

94  
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

" ANALISIS JURIDICO DEL DERECHO DE  
PROTECCION A LOS CONSUMIDORES "

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**ESCOBEDO VILCHIS GENARO**

ASESOR: LIC. JUAN RAUL CHIN RODRIGUEZ



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1996



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

En Jesús puse toda mi esperanza,  
él se inclinó hacia mí y escucho mi clamor.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, E.N.E.P. ACATLAN,  
por brindarme la oportunidad de tener una formación profesional.

A mis profesores con admiración y agradecimiento por los conocimientos transmitidos.

Al Licenciado Juan Raúl Chin Rodríguez, quien amablemente me hizo el honor de asesorar el presente trabajo de tesis y a su distinguida esposa la licenciada Dulce María Hernández García que conjuntamente me transmitieron sus amplios conocimientos y grandes experiencias.

A mis padres a quienes agradezco enormemente el esfuerzo realizado para brindarme una carrera profesional, por el apoyo y confianza dados para alcanzar una de mis mayores metas.

Mil gracias a mi amada esposa, ejemplo de rectitud y tenacidad en el logro de sus objetivos, a quien adoro y admiro y porque sin su valiosa colaboración la culminación de este trabajo no sería realidad.

A mi pequeña hija Cecy, a quien amo sobre todas las cosas, quien me estimula a superarme día a día para llegar a ser el mejor -- ejemplo.

A mis queridos hermanos Guadalupe, Isaac, Cándido, Yolanda, José Luis y Mary, por su comprensión y apoyo en el desarrollo de mi carrera profesional.

A mis tíos Marti, July, Galo, Vala, Con, Lore y Vicky, quienes siempre se preocuparon porque culminara mi principal meta.

A mis suegros por el apoyo, confianza e impulso proporcionados en la realización del presente trabajo.

A Emilio, Rocío, Juany, Alicia y Mary por el cariño y apoyo que me ofrecen.

## I N T R O D U C C I O N .

La vigente Ley Federal de Protección al Consumidor constituye un esfuerzo de reordenamiento del marco legal de las instituciones encargadas de atender las relaciones de consumo en el país. Dicha Ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de Diciembre de 1992 y entró en vigor el día 26.

El presente trabajo de tesis tiene por objeto - realizar un estudio jurídico del derecho de protección a los consumidores a la luz de la legislación vigente. Es - por ello que en el primer capítulo analizaremos brevemente las características de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, tales como que es una Ley de orden público e interés social y que por consiguiente los consumidores no podrán renunciar a los derechos que en la misma se consagran. Asimismo se señalarán sus aspectos constitucionales, y los ámbitos personal de la ley y espacial de validez de la misma.

De igual forma en el siguiente capítulo se realiz

zará un estudio sobre la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor, para lo cual se hará una breve reflexión de sus características, como es el hecho que se trata de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal y por ende con personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo se apreciará su carácter de servicio social, sus funciones de autoridad y sus atribuciones, así como las de su titular.

En el tercer capítulo, relativo a la reclamación, señalaremos los tipos que existen, el cómo se realizan y en que consisten las figuras jurídicas de la notificación y de la verificación, así como el significado del informe que se requiere a la parte proveedora en la Procuraduría Federal - del Consumidor.

El cuarto capítulo comprende un estudio del procedimiento conciliatorio en la Procuraduría Federal del Consumidor, en el cual se incluirán la rendición de informe y la audiencia de conciliación, dando por terminado tal apartado con algunos de los tipos de conclusión del procedimiento - conciliatorio, como son el convenio, allanamiento, desistimiento, caducidad, preclusión y litispendencia.

Y para finalizar con el presente trabajo analiza-

remos brevemente el procedimiento por infracciones a la -  
Ley. Este apartado contemplará los temas correspondientes  
al objeto y descripción del mencionado procedimiento, así  
como las sanciones y medidas de apremio aplicables en ma-  
teria de federal del consumidor.

## C A P I T U L O I .

### " EL DERECHO DEL CONSUMIDOR "

#### 1.- CARACTERISTICAS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR VIGENTE.

##### A) ASPECTOS CONSTITUCIONALES.

La Ley Federal de Protección al Consumidor encuentra su base constitucional en el artículo 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra dice :

" Artículo 73, El Congreso tiene facultad:

... X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123..."

De lo anterior se desprende que la Ley Federal de Protección al Consumidor es creada debido a la competencia que para legislar en materia de comercio confiere la -

Constitución con fundamento en el precepto legal invocado y en virtud de que dicha Ley regula las relaciones entre - proveedores o prestadores de servicios y consumidores, basadas en situaciones concretas y jurídicamente comerciales.

El artículo 73 Constitucional en su fracción XXX establece las llamadas facultades implícitas, las cuales - tiene el legislador para lograr los objetivos previstos en las veintinueve fracciones anteriores, que no pueden ser - otras que la elaboración de leyes mediante las cuales se - reglamenta la forma de cumplir con estos fines.

Señalan los autores Rabasa y Caballero que " dichas facultades requieren necesariamente de las facultades expresas de una manera que sin éstas no puede hacerse uso de aquéllas, ya que se rompería el sistema de Estado de De recho. En otras palabras el Congreso de la Unión sólo puede expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades que le son concedidas en el artículo 73 o en otras disposiciones de la propia Constitución ".

Doctrinalmente hablando las facultades implícitas del Congreso de la Unión, son denominadas medios normativos para que se realicen a través del poder legislativo las atribuciones que tiene a su favor.

En cierta forma es una resolución gubernativa en que intervienen tanto el poder legislativo como el ejecutivo, en la creación de una nueva ley.

Toda vez que el productor o intermediario, en la relación de productor - consumidor, o comerciante - consumidor existe la intención de especulación y obtención de un lucro, estamos ante la presencia de una transacción de comercio, consecuentemente no existe lugar a dudas de la competencia formal del Congreso Federal para legislar en esta materia.

Ahora bien, el Congreso de la Unión se basa para dictar la Ley materia de este análisis, en el artículo 89 - fracción I de la Carta Magna de este país, a través del cual se faculta al Presidente de la República para promulgar y ejecutar las leyes que expida el mencionado Congreso, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Asimismo la Ley Federal de Protección al Consumidor, además tiene como fundamento el artículo 28 Constitucional a través del cual se prohíben los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.

Podemos señalar que el principal fundamento del precepto que analizamos se encuentra en el segundo y tercer párrafo del mismo, en virtud de que en ellos se transcribe el propósito del constituyente de proteger a los consumidores de acciones como las monopolísticas, a fin de evitarles pagar precios exagerados por bienes o servicios, advirtiéndose con esto el mismo propósito que persigue la Ley objeto de estudio.

En virtud de la importancia que tiene el segundo y tercer párrafo del artículo 28 Constitucional por lo anteriormente manifestado, serán transcritos íntegramente :

" Artículo 28 ...

En consecuencia, la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público - en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materiales o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de los precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses..."

Es importante hacer notar que respecto a los monopolios existe una ley reglamentaria que solo se limita a regular los mismos, dejando a un lado lo relativo al consumidor que de acuerdo con el Diario de debates de la Constitución de 1917 era proteger al consumidor".<sup>1</sup>

Y es hasta Diciembre de 1975 cuando la Ley Federal de Protección al Consumidor es aprobada por el Congreso de la Unión, la cual surge para integrarse al Derecho Positivo Mexicano, como un ámbito de aplicación con trascen

---

1. Diario de los debates del Congreso constituyente, publicado bajo la dirección del C. Fernando Romero García, México, D.F., imprenta de la Cámara de Diputados, 1917, Tomo II, pág. 237 y 238.

dencia social y que por primera vez basandose en leyes específicas se protege el derecho del consumidor frente al proveedor.

Sin embargo con el propósito de ampliar y enriquecer el ámbito de las normas destinadas a proteger los derechos e intereses de los consumidores y además con el objeto de adaptar la legislación relativa a la protección del consumidor a la dinámica actual del país, recogiendo las experiencias de la legislación de 1975 e incorporando una normatividad que permite ampliar el ámbito de acción es como el 24 de Diciembre de 1992 se publica la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor.

Para concluir con el presente apartado diremos que las bases constitucionales de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, las constituyen los artículos 28, 73 fracción X y XXX y 89 fracción I de la Suprema Ley.

#### B) ORDEN PUBLICO.

Es una característica de la legislación, que por su desmedido uso, ha hecho que se desvirtue en su significado, por tal motivo se explicará técnicamente.

Orden público "es el Estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y cumplen ".<sup>2</sup>

El jurista Eduardo Pallares señala que " se ha confundido el orden público con la tranquilidad pública o el cumplimiento de las leyes, tanto por las autoridades como por los ciudadanos, confundiéndose con los efectos que produce el orden público ". Agrega que " para llegar al conocimiento del orden público, es necesario precisar el significado del vocablo orden por las siguientes notas :

- 1.- El orden solo existe cuando a su vez solo hay una pluralidad de objeto, dando a ésta última palabra la acepción - más general que tiene en filosofía, o sea la de todo aquello que puede ser captado por la mente. De un objeto aislado no puede predicarse ni el orden ni el desorden. Para -- que estos existan es forzoso la mencionada pluralidad.
- 2.- Consiste en que los objetos coexistan en el tiempo o en el espacio y se realicen sucesivamente los unos después de los otros. No puede haber orden sin dicha coexistencia o - sucesión, sin el antes y el después, o sea en el tiempo o en el espacio.
- 3.- Se exige que para que haya orden es necesario que los

---

2.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UNIVERSAL., Tomo sexto, Ediciones y Publicaciones Credsa, Barcelona España, 1970, pág. 2936.

objetos coexistan o se sucedan de acuerdo con una norma o con el fin que realicen ".<sup>3</sup>

Partiendo de lo anterior se puede definir al orden público como la actuación individual y social del orden jurídico establecido en una sociedad. Si se respeta dicho orden, si tanto las autoridades como los particulares lo acatan debidamente, entonces se produce el orden público que en definitiva consiste en no violar las leyes del Derecho público.

Andrés Weiss, citado por Pallares, explica que - por razones de orden público debemos entender que la " Ley es imperativa por la soberanía de la que emana el interés general y por lo mismo es el orden interno el que ejerce - la influencia dentro del territorio del Estado, una sola y misma ley en las relaciones del soberano y los súbditos, - que por nacionalidad están sometidos a su autoridad ".<sup>4</sup>

Al respecto el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone " Esta -

---

3.- PALLARES, Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. Editorial Porrúa, S.A., Décima novena edición, México 1990, pág.588.

4.- Idem.

Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que esten de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados" . Creando así leyes de orden jerárquico y en la piramidación de las leyes y por cuyo orden, no admiten la aplicación de otras disposiciones que la contravengan y por lo tanto crean el orden público.

#### C) INTERES SOCIAL.

El interés social que reviste a la norma contenida en la ley, se aplica con la exposición de motivos que señala " Es deber de nuestra generación velar porque la actividad del consumo se rija mediante principios de equidad que aseguren la concordancia entre el crecimiento económico y la justicia social. Para ello es indispensable ampliar y enriquecer el ámbito de las normas destinadas a proteger los derechos e intereses de los consumidores... Dentro de las diversas concepciones del desarrollo, el fortalecimiento del mercado es una de las tendencias más sobresalientes : crear ambitos económicos regidos por criterios de equidad que alejen el

riesgo de intercambios desiguales, es hoy una de las mayores aspiraciones en el concierto mundial... La presente -- iniciativa propone la expedición de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor que el Ejecutivo a mi cargo estima de gran importancia para promover y proteger los derechos del consumidor y lograr una mayor equidad en las relaciones de consumo del país ".<sup>5</sup>

De lo anterior se desprende que la Ley Federal de Protección al Consumidor es de interés social porque contiene normas encaminadas a la protección de los consumidores, los cuales constituyen una gran mayoría, en virtud de que todos somos consumidores de una u otra forma.

**D) IRRENUNCIABILIDAD.**

En su artículo primero la Ley Federal de Protección al Consumidor establece también que las disposiciones de la misma son irrenunciables y que contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.

---

5.- INICIATIVA DE LEY DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. DOC.18/LV/92, pág. IV - VI.

Esta situación es de suma importancia ya que si la ley es de orden público, no podrán los consumidores renunciar a los derechos que en la misma se consagran y sus preceptos por lo tanto se aplicarán con independencia a -- cualquier disposición existente en otros ordenamientos jurídicos que contengan renunciias a los derechos establecidos en la ley.

En este orden de ideas y con fundamento en el artículo segundo transitorio de la ley materia de estudio, - que a la letra dice " Se abroga la Ley Federal de Protección al Consumidor publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1975 y sus reformas y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en esta ley.

Quedarán vigentes los reglamentos expedidos en - términos de la ley que se abroga en lo que no se opongan a la presente ley " ,

De lo anterior se desprende que ordenamientos legales como el Código de Comercio o los Codigos Civiles del Distrito Federal y de los Estados de la República, quedan - derogados en cuanto a las estipulaciones que contengan renuncia expresa a los derechos establecidos en la citada - ley y por tal motivo adquieren el carácter de normas suple

torias de la misma, en virtud de que la Ley Federal de Protección al Consumidor tiene primacía sobre cualquier otro ordenamiento sobre esa materia.

**E) AMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ .**

La misma Ley Federal de Protección al Consumidor establece que es de observancia en toda la República, tal situación se deriva de que se trata de una ley federal, ya que todas las leyes federales tienen un ámbito espacial de validez en todo el territorio nacional.

Lo anterior se desprende de las opiniones que al respecto tienen los maestros Miguel Villoro Toranzo y Eduardo García Maynez, que citaremos a continuación :

Señala el maestro Miguel Villoro Toranzo que -  
" Cuando un Estado esta organizado en forma federal, las normas aplicables en todo el territorio del mismo reciben el nombre de **FEDERALES**, es decir, el ámbito federal es el ámbito nacional de un Estado que tiene un régimen federal".<sup>6</sup>

---

6.- VILLORO Toranzo, Miguel. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, Editorial Porrúa, S.A., México, 1966, pág.24-25.

El autor Eduardo García Maynez señala al respecto " El ámbito de validez de las normas del derecho debe - ser considerado, según Kelsen, desde cuatro puntos de vista : el espacial, el temporal, el material y el personal. El ámbito espacial de validez es la porción del espacio en que un precepto es aplicable; el temporal se encuentra -- constituido por el lapso de vigencia; el material, por la materia que regula y el personal por los sujetos a quienes obliga.

Si nos colocamos en el primero de los cuatro ángulos visuales a los que alude Kelsen, descubriremos que - los preceptos del derecho pueden ser generales o locales. Pertenecen al primer grupo los vigentes en todo el territorio del Estado; al segundo los que solo tienen aplicación en una parte del mismo. El Código Federal de Procedimientos Civiles, por ejemplo, esta integrado por normas generales; el civil del Distrito y territorios federales, en cambio - tiene un carácter local como su nombre lo indica. Si aplicamos el citado criterio al derecho mexicano, descubriremos que en nuestro país existen desde ese punto de vista tres categorías de leyes a saber : federales, locales y municipales. Esta clasificación se basa en los preceptos de la - Constitución relativos a la soberanía nacional y la forma de gobierno. La federales son aplicables en toda la República; las locales en las diversas partes integrantes de -

la federación ".<sup>7</sup>

De lo anterior se desprende que el ámbito espacial de validez de la Ley Federal de Protección al Consumidor, entendido como la porción del espacio en que es aplicable, se encuentra constituido por la República Mexicana, en virtud de que nos encontramos ante la presencia de una ley federal.

**F) AMBITO PERSONAL DE LA LEY .**

Tal y como lo señalo Kelsen, citado por García - Maynez en el apartado anterior, el ámbito personal de la ley es aquél que encuadra a los sujetos a quienes obliga.

En este sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 6 establece que : " Estarán obligados al cumplimiento de esta ley los proveedores y los consumidores. Las entidades de las administraciones públicas federal, estatal y municipal, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores ".

Asimismo el artículo segundo de dicha ley define

---

7.-GARCIA Maynez, Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. Editorial Porrúa, S.A., 15a ed., México, 1968, pág. 80-81.

al consumidor como " la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros " , y por proveedor a " la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios " .

De lo anterior se desprende que los sujetos obligados a su cumplimiento de acuerdo a la ley son :

a) Consumidores, entendiéndose por estos a la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios.

b) Proveedores; que es la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios.

En tal sentido, dentro de los proveedores encontramos a :

1.- Prestadores de servicios.- Son aquellas personas físicas o morales, que brindan un servicio directo al público,

tales como los de reparación, mantenimiento, entrega, transporte, reservaciones y otros similares, quedando exceptuada la prestación de servicios profesionales que no sean de carácter mercantil, los de trabajadores subordinados y los que se presten por las instituciones y organizaciones cuya supervisión y vigilancia esta a cargo de las comisiones nacionales bancarias, de valores o de seguros y fianzas; tal y como lo establece el artículo 5 de la ley de la materia.

2.- Distribuidor.- El Diccionario Enciclopédico de derecho usual lo define como " al representante individual o social que se encarga de colocar entre los comerciantes en relación directa con el público, artículos al por mayor de otro productor industrial que se desentiende de la comercialización minorista ".<sup>8</sup>

3.- El vendedor.- Es la persona que se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, a cambio de un precio cierto y en dinero.

4.- Arrendador.- Es quien concede el uso o goce temporal de una cosa, a cambio de un precio cierto.

---

8.-CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL., Editorial Heliasta, S.R.L., 2ta ed., Tomo III, Buenos Aires, Argentina, 1989, pág. 285.

Es importante hacer notar que el artículo 73 de la Ley Federal de Protección al Consumidor antes de la reforma realizada al mismo por decreto de fecha 21 de Julio de 1993 disponía que " ...esta ley es aplicable a los -- arrendamientos de inmuebles destinados a casa habitación -- en el Distrito Federal, en cuyo caso el arrendatario se -- considerará como consumidor y el arrendador como proveedor"

En este orden de ideas se desprende que la ley - de la materia era aplicable a los arrendamientos solo cuando se tratará de los destinados a casa habitación y dentro del Distrito Federal.

Sin embargo con la reforma al artículo materia de analisis desaparece tal disposición, pero por decreto - de fecha 23 de Septiembre de 1993 se modifican los artículos transitorios del decreto de fecha 21 de Julio de ese - año, en el cual se establecía :

" PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor a los 90 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federa-- ción.

SEGUNDO.- Las disposiciones contenidas en el presente decre to, no serán aplicables a los contratos de arrendamiento ce

lebrados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.

TERCERO.- Los juicios y procedimientos judiciales o administrativos actualmente en trámite, se seguirán rigiendo por las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto ".9

Para quedar como sigue :

" PRIMERO.- Las disposiciones contenidas en el presente -- decreto entrarán en vigor el 19 de Octubre de 1998, salvo lo dispuesto por los transitorios siguientes.

SEGUNDO.- Las disposiciones del presente decreto se aplicarán a partir del 19 de Octubre de 1993, únicamente cuando se traten de inmuebles que :

I.- No se encuentren arrendados al 19 de Octubre de 1993.

II.- Se encuentren arrendados al 19 de Octubre de 1993, siempre que sean para uso distinto del habitacional, o

III.- Su construcción sea nueva, siempre que el aviso de terminación sea posterior al 19 de Octubre de -- 1993.

TERCERO.- Los juicios y procedimientos judiciales y administrativos actualmente en trámite, así como los que se inicien antes del 19 de Octubre de 1998 derivados de contratos de arrendamiento de inmuebles para habitación y sus prórrogas que no se encuentren en los supuestos establecidos en el transitorio anterior, se registrarán hasta su conclusión, - por las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor, vigentes con anterioridad al 19 de Octubre de 1993 ".<sup>10</sup>

De tal forma que el arrendador para poder ser sujeto de obligación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es decir para poder ser considerado como proveedor debió arrendar un inmueble destinado para casa habitación - dentro del Distrito Federal hasta el día 19 de Octubre de - 1993.

---

10.- DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION el día Jueves 23 de Septiembre de 1993, México, 1993, pág.2.

c) Las entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores.

Entendiéndose como entidades de la Administración Pública, a los órganos del poder ejecutivo en acción con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos y de acuerdo a sus atribuciones de la esfera territorial pueden ser federales, estatales o municipales.

c) Las entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores.

Entendiéndose como entidades de la Administración Pública, a los órganos del poder ejecutivo en acción con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos y de acuerdo a sus atribuciones de la esfera territorial pueden ser federales, estatales o municipales.

## C A P I T U L O   I I .

### " LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR "

#### 1.- NATURALEZA JURIDICA.

El artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente establece " La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y esta encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto ".

Por lo que la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor es la de un organismo descentralizado que tiene las características de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y con patrimonio propio.

**A) ORGANISMO DESCENTRALIZADO.**

Para poder entender qué es un organismo descentralizado es necesario, analizar aunque muy superficialmente, la integración de la Administración Pública.

De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos " El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial ". Sin embargo, de acuerdo al tema que se analiza solo nos interesa la función administrativa que realiza uno de esos poderes, que es el ejecutivo; el cual tiene su propia estructura, con características particulares, de acuerdo con las necesidades que le plantea su funcionamiento.

" El funcionamiento de esta organización hace necesaria la utilización de diferentes formas de estructuración, de acuerdo con las necesidades y fines que se proponga la administración. Estas formas de organizar se determinan en base a consideraciones, políticas y técnicas, en razón de la independencia de los órganos y a la especialidad de la materia de que deban conocer ".<sup>11</sup>

---

11.- DELGADILLO Gutierrez, Luis Humberto. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 1976, pág. 87.

El artículo 90 constitucional dispone que " La - Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, - que distribuirá los negocios del orden administrativo de - la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre -- éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos " .

De acuerdo con Miguel Acosta Romero " La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades y organos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulandose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución " . 12

---

12.- ACOSTA Romero, Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Porrúa, S.A., México, 1984, pág. 69.

De conformidad con los artículos 1º segundo párrafo, 2, 5 segundo párrafo, 17, 21 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el poder ejecutivo contará con las siguientes dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada :

1.- Presidencia de la República.

2.- Secretarías de Estado :

- a) Secretaría de Gobernación.
- b) Secretaría de Relaciones Exteriores.
- c) Secretaría de la Defensa Nacional.
- d) Secretaría de Marina.
- e) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- f) Secretaría de Desarrollo Social.
- g) Secretaría del Medio Ambiente, Recursos naturales y Pesca.
- h) Secretaría de Energía.
- i) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- j) Secretaría de Agricultura, Ganadería de Desarrollo Rural.
- k) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- l) Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- m) Secretaría de Educación Pública.
- n) Secretaría de Salud.

- ñ) Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
  - o) Secretaría de la Reforma Agraria.
  - p) Secretaría de Turismo.
- 3.- Departamento del Distrito Federal.
  - 4.- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
  - 5.- Organos Administrativos Desconcentrados.
  - 6.- Comisiones Intersecretariales.

Asimismo la Administración Pública Paraestatal de conformidad con el artículo 1º tercer párrafo, 3, 45, 46 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se encuentra integrada por :

- 1.- Organismos Descentralizados.
- 2.- Empresas de participación estatal :
  - a) Sociedades Mercantiles.
  - b) Sociedades Nacionales de Crédito.
  - c) Organismos Auxiliares Nacionales de Crédito.
  - d) Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas.
  - e) Sociedades Civiles.
  - f) Asociaciones Civiles.
- 3.- Fideicomisos.

Una vez ubicados los organismos descentralizados dentro de la Administración Pública Federal, profundizare-

mos respecto a los mismos, toda vez que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

Señala Andrés Serra Rojas que " Por organismos - descentralizados entendemos aquéllos creados por el Estado para realizar fines específicos, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo; se procura asegurar su autonomía organica y financiera, dándole los elementos necesarios para su desenvolvimiento y - los controles para mantener su unidad y la eficacia de su desarrollo, sobre la base de la constitución de un patrimonio con bienes de la Federación para la prestación de un - servicio público o la realización de otros fines de interés general ".<sup>13</sup>

Para Gabino Fraga " La descentralización administrativa ha obedecido, en unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, - para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas cuyos tutelares son los mismos individuos cuyos intere

---

13.-SERRA Rojas, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Porrúa, S.A., 5a ed., México, 1972, pág. 595-596.

ses se van a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades. En otros casos la naturaleza técnica de los actos que tienen que realizar la Administración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados descentralizados y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos. Por último ocurre con frecuencia que la administración se descarga de alguna de sus labores, encomendando facultades de consulta, de decisión o de ejecución a ciertos organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma administración " .<sup>14</sup>

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone que " Son organismos descentralizados las entidades creadas por la ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten ".

Señala Acosta Romero que la concepción original de la creación de estos organismos, cuyo origen se remonta

---

14.- FRAGA, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Porrúa, S.A., 33a ed., México, 1994, pág. 202.

a los establecimientos públicos, se fundaba en " La necesidad práctica de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria, - que diera flexibilidad a las necesidades económicas del -- servicio y libre de los factores y problemas que impone la burocracia centralizada ".<sup>15</sup>

Son tres los requisitos esenciales para que un - organismo descentralizado exista, a saber :

- 1.- Personalidad jurídica, la cual se adquiere a través de una ley del Congreso de la Unión o de un decreto del Ejecutivo Federal.
- 2.- Un patrimonio constituido total o parcialmente por aportaciones del Gobierno Federal.
- 3.- Un objeto específico determinado, de servicio público o social.

De tal forma que de acuerdo al primer requisito, la Ley Federal de Protección al Consumidor fue expedida por

---

15.- ACOSTA Romero, Miguel., Op. cit., pág.213.

una Ley del H. Congreso de la Unión, creando dentro de su capítulo segundo a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Asimismo de conformidad con el segundo requisito el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que la mencionada Procuraduría tendrá patrimonio propio, dentro del cual los bienes que integran al mismo, de acuerdo con el artículo 23 de la citada ley, -- también se encuentran los recursos que directamente le -- asigna el presupuesto de egresos de la Federación.

Y por último, de acuerdo al tercer requisito, la procuraduría Federal del Consumidor al consignar dentro de sus atribuciones la de representar a los consumidores y -- aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y -- seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y -- consumidores, así como representarlos entre autoridades jurisdictionales y administrativas, esta desempeñando una -- función específica de servicio social.

#### **B) DE SERVICIO SOCIAL.**

La Procuraduría Federal del Consumidor cumple -- con un importante objeto social; esta dedicada, por manda- to de ley a proteger los intereses colectivos, teniendo co

mo propósito ejecutar por mandato de la Administración Federal, la promoción y protección de los derechos e intereses de los consumidores.

Decimos que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo de servicio social, porque sirve a la colectividad, beneficiandola en lo general, como sucede - cuando la misma cumple con las atribuciones que tiene asignadas en el artículo 24 de su ordenamiento, las cuales consisten en la representación y asesoramiento de los consumidores ante autoridades administrativas, jurisdiccionales, personas físicas o morales, lo que implica su función de - asesora, abogado y autoridad de la Institución.

#### C) FUNCIONES DE AUTORIDAD.

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene como característica de su naturaleza jurídica las propias -- funciones de autoridad, como se apreciará en la exposición siguiente.

Se le concede a la Procuraduría Federal del Consumidor el rango de autoridad administrativa, toda vez que tiene facultades sancionadoras.

Ahora bien, la Procuraduría Federal del Consumidor es un Tribunal, pero muy particular ya que su competencia se encuentra subordinada a la voluntad de las partes - en conflicto, en tal virtud podemos decir que se trata de un Tribunal disminuido, toda vez que el acudir a la misma es facultativo del consumidor. Es por ello que esta Institución tiene un rol consultivo en todo lo relativo a la -- protección del consumidor. De lo cual se desprende que :

" La naturaleza jurídica de la Procuraduría es múltiple y ambigua, atendiendo a sus funciones "16

Para entender qué es una autoridad, el maestro - Ignacio Burgoa señala " El término autoridad, tomado en su connotación amplia y genérica, es multivo y afibológico, - al menos tiene dos significados fundamentales : En efecto, su primera acepción la palabra autoridad equivale a poder, potestad o actividad que es suceptible de imponerse a algo, y referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana implica el poder con que ésta está in vestida, superior a todos los que en él existan y puedan - existir, y que se despliega imperativamente en tal forma, que a nada ni a nadie les es dable desobedecerlo, en una -

---

16.- LARES Romero, Victor Hugo. EL DERECHO DE PROTECCION A LOS CONSUMIDORES EN MEXICO., Editada por la U.A.M. Unidad Azcapotzalco, México, 1991, pág. 159.

palabra, es el poder de imperio emanado de la soberanía, - cuyo título real es el pueblo. El concepto de autoridad, - pues en atención a este primer sentido, constituye uno de los elementos que integran la naturaleza del Estado, garante de la eficacia y observancia del poder jurídico ".

Se dice que las autoridades están investidas con facultades de decisión y ejecución, es decir, que se reputa autoridad aquél órgano del gobierno del Estado, que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o exhibición en una o varias situaciones concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada por la ejecución de esta decisión o bien por ambos conjunta o separadamente.

El maestro Gabino Fraga dice " Cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir la autorización para realizar actos de naturaleza jurídica, que afectan la esfera de los parti

culares y la de imponer a estos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad ", agregando posteriormente, - " los organos de la administración ( y en general, diríamos, cualquier organo del Estado ) que tienen el carácter de autoridades pueden concentrar en sus facultades la decisión y la de ejecución, y en este caso se les conoce con el nombre de organos ejecutivos, pero también puede suceder que solo tengan facultades de decisión y que la ejecución en sus determinaciones se lleve a cabo por otro organo diferente ".<sup>18</sup>

De lo anterior podemos concluir que la Procuraduría Federal del Consumidor, si es una autoridad, en virtud de que esta dotada de facultades de decisión y ejecución, consistentes en la imposición de multas y el auxilio de la fuerza pública como medida de apremio. Aunque la facultad de ejecución no la tiene por sí y ante sí, al no poder -- ejecutar el cobro directo de las multas, ya que es otro - organismo quien lo hace efectivo. Estas facultades, fueron concedidas a la Procuraduría Federal del Consumidor en razón del artículo 123, apartado A, fracción XXXI inciso b-1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que atribuye competencia para administrar directa o descentralizadamente al gobierno federal; artículo 73 fracciones

---

18.- FRAGA, Gabino., Op. cit., pág.126.

X y XXX de la misma Constitución, que faculta al Congreso para legislar sobre comercio y lo que se conoce como facultades implícitas, por lo que se le dá a la Procuraduría Federal del Consumidor facultades para decidir, dictaminar y ejecutar a través de un organo distinto a ella, las resoluciones que emita, y la cual entraría al sector comercio -- dentro de la Administración.

#### D) PERSONALIDAD JURIDICA.

La Procuraduría Federal del Consumidor por ser - un organismo descentralizado cuenta además de patrimonio - propio con personalidad jurídica, toda vez que fue creada mediante un acto legislativo que le dá dicha personalidad, en razón del decreto por el cual se crea la Ley Federal de Protección al Consumidor, y dentro de dicha ley a la Procuraduría Federal del Consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor es titular de derechos y obligaciones, los primeros se encuentran contenidos en la facultad de dar cumplimiento a la propia ley y cuenta con la obligación de ejecutar todos los actos administrativos que la misma ordena para su debido funcionamiento y cumplimiento como tal y en acatamiento a las atribuciones que le confiere el artículo 24 de la ley de la materia.

E) PATRIMONIO PROPIO .

Por tratarse de un organismo descentralizado de la Administración Pública Paraestatal, la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con patrimonio propio, entendido éste como el conjunto de bienes y derechos con que cuenta para el cumplimiento de su objeto.

El artículo 23 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que " El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por :

- I. Los bienes con que cuenta;
- II. Los recursos que directamente le asigne el presupuesto de egresos de la Federación.
- III. Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal;
- IV. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y
- V. Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal."

El patrimonio de la Procuraduría Federal del Consumidor originalmente pertenece al patrimonio del Estado,

pero su manejo y aplicación se realiza de acuerdo con los fines de dicha Institución.

## 2.- ATRIBUCIONES .

Las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentran comprendidas dentro del artículo 24 de la Ley de la materia, las cuales son :

" I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores ".

Efectivamente una de las principales atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, debe ser sin lugar a dudas, como su nombre lo indica, la protección de los derechos del consumidor, lo cual realiza conjuntamente con otras atribuciones que la ley le encomienda.

" II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trmites o gestiones que procedan.

III. Representar individualmente o en grupo a los consumi-

dores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores ".

Es por ello que el lema de la Procuraduría Federal del Consumidor siempre ha sido : AMIGO CONSUMIDOR " No sootros somos sus abogados ".

" IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado ".

Esta atribución la realiza la Procuraduría por medio de los mensajes que difunde a través de la radio o televisión e inclusive por medio de la revista del consumidor que antiguamente era de distribución gratuita, pero que en la actualidad es vendida al público consumidor, sin embargo es de gran utilidad porque en ella se encuentran inclusive comparaciones de costos de algunos artículos entre diversos proveedores.

" V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor ".

La Procuraduría Federal del Consumidor también - a través de folletos y conferencias orienta a los consumi-

dores en sus derechos.

Los folletos se distribuyen gratuitamente en las diversas delegaciones y oficinas de la Procuraduría y las conferencias se celebran además de en estos lugares, en -- otros de mayor acceso al público consumidor, como lo son mercados, centros de salud, lecherías, etc.

" VI. Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores.

VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor.

VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores ".

Tal y como se mencionaba la Procuraduría se encarga de brindar asesoría y orientar principalmente al público consumidor en diferentes programas. Así como el establecimiento de módulos de asesoría fuera de tiendas de autoservicio y mercados.

" IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado ".

Esta atribución compete al Coordinador General de investigación y divulgación, y se realiza como ya se ha indicado anteriormente a través de la revista del consumidor o por vía telefónica inclusive.

" X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos ".

También la Procuraduría cuenta con personal especializado para emitir dictámenes periciales respecto a bienes y servicios, que son de gran utilidad en la solución de controversias entre consumidores y proveedores.

" XI. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley.

XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores.

XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones.

XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización".

Dicha atribución se realiza a través de la Dirección General de Verificación y Vigilancia, la cual faculta inspectores para practicar la misma en los lugares donde se administran, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, con la finalidad de proteger los derechos de los consumidores al no permitir se violen los precios, las cantidades, cualidades o calidades de un producto, así como la ocultación, acaparamiento, negativa de venta de artículos de primera necesidad.

" XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y lle

llar el Registro Público de contratos de Adhesión.

Esta atribución se realiza a través de la Dirección General Jurídica Consultiva que será la encargada de analizar y aprobar los proyectos de contratos de adhesión que presenten los proveedores e inscribirlos en el Registro Público de Contratos de Adhesión.

Se entiende por contrato de adhesión al que se elabora unilateralmente en formatos uniformes para establecer los términos y condiciones aplicables a la adquisición de productos o a la prestación de servicios.

" XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta ley ".

La Ley Federal de Protección al Consumidor establece tres tipos de procedimientos en y ante la Procuraduría Federal del Consumidor, los cuales son :

- 1.- Procedimiento conciliatorio.
- 2.- Procedimiento arbitral.
- 3.- Procedimiento por infracciones a la Ley.

A través de los dos primeros se trata de resolver las controversias suscitadas entre proveedores y consumidores, derivadas de las relaciones de consumo, y con el tercero se determina la sanción aplicable al infractor de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

" XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos -- que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores ".

Tal atribución es desempeñada por la Dirección - General de lo Contencioso y de Recursos, por ejemplo cuando existe falsificación de documentos.

" XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría ".

Es mejor que los consumidores se organicen para la defensa de sus derechos, ya que de esta forma es más fácil que se les pueda capacitar y asesorar.

" XIX. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley ".

Las sanciones que la Procuraduría Federal del Consumidor puede imponer van de una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, dependiendo del tipo de infracción. Así como de clausura hasta por quince días del establecimiento, y en caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble - de lo anterior, clausura del establecimiento hasta por treinta días e inclusive arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

" XX. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo genero de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar -- dicha excitativa; y

XX. Las demás que le confiera esta ley y otros ordenamientos ".

### **3.- ATRIBUCIONES DEL PROCURADOR.**

La Procuraduría Federal del Consumidor esta representada legalmente, según la fracción I del artículo 27 de la ley de la materia, por el Procurador Federal del Consumidor, mismo que de conformidad con el artículo 28 de la

citada ley, será designado por el Presidente de la República, el cual deberá ser ciudadano mexicano y tener el título de Licenciado en Derecho, asimismo deberá haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, de servicio público, o académicas sustancialmente relacionadas con el objeto de esta ley.

Además de representar legalmente a la Procuraduría el Procurador Federal del Consumidor, de conformidad con el artículo 27 de la ley de la materia, tendrá como -- atribuciones :

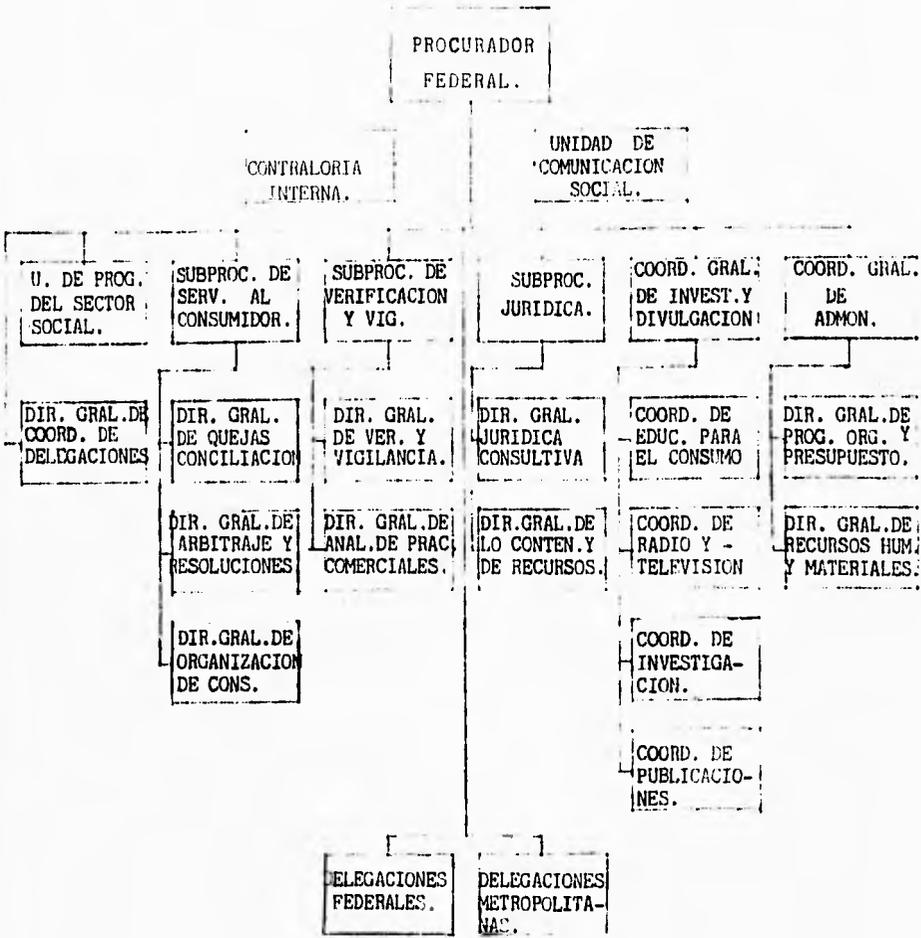
- 1.- Nombrar y remover al personal de la Procuraduría.
- 2.- Crear las Unidades, así como su competencia, necesarias para el buen funcionamiento de la Institución.
- 3.- Informar sobre los asuntos que sean de la competencia de la Procuraduría, al Secretario de Comercio y Fomento Industrial.
- 4.- Proponer el anteproyecto del presupuesto y autorizar el ejercicio del aprobado.
- 5.- Aprobar los programas.

- 6.- Establecer los criterios respecto a las sanciones que establece la ley.
- 7.- Delegar facultades en servidores públicos subalternos.
- 8.- Expedir las normas de organización y funcionamiento de la Procuraduría.
- 9.- Expedir el estatuto orgánico de la Procuraduría.

De lo anterior se desprende que corresponde al Procurador Federal del Consumidor la representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría. Sin embargo para su distribución y el desarrollo del trabajo deberá estarse a lo dispuesto en el Reglamento y en el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, donde se establecen, respectivamente, la organización de la Procuraduría para el ejercicio de las atribuciones conferidas por su ley, así como la regulación de la adscripción y organización interna de las Unidades Administrativas de dicha Procuraduría, además de la distribución de las funciones previstas en la ley entre dichas unidades.

Ahora bien, para finalizar el presente capítulo

y con el objeto de ilustrar la integración de la Procuraduría Federal del Consumidor, se anexa el organigrama de la misma.



## C A P Í T U L O   I I I .

### " LA RECLAMACION EN MATERIA DE FEDERAL DEL CONSUMIDOR " .

#### 1.- RECEPCION DE LA RECLAMACION.

Por reclamación debemos entender la petición, exigencia o requerimiento que hace el consumidor al proveedor, para que éste satisfaga el cumplimiento de las obligaciones que ha contraído con aquél.

La recepción de la reclamación es la admisión de la misma en la Procuraduría Federal del Consumidor. En esta etapa se analizan los puntos que originaron la controversia.

Es muy importante que el abogado receptor de las reclamaciones, al orientar al consumidor y determinar si su reclamación se encuentra ajustada a derecho o no, le hable con toda sinceridad y franqueza en cuanto al derecho que realmente le asista y en cuanto a los límites de la Procuraduría Federal del Consumidor para que de alguna forma no se sientan engañados en el supuesto que su problema no haya

podido solucionarse.

Se han presentado casos en que no es posible celebrar convenio entre las partes en virtud de que el consumidor no acepta el ofrecimiento hecho por la parte proveedora y que se encuentra ajustado a derecho, toda vez que abusando de ese derecho y observando la presión que realiza la Procuraduría, a través de su conciliador, el consumidor pretende obtener más de lo que realmente le corresponde.

La Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con un formato especial, exclusivo para la recepción de la reclamación, al cual se le ha asignado la clave RQ-01. Lo anterior con el objeto de cubrir los requisitos que preve el artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como son :

- I.- Señalar nombre y domicilio del reclamante.
- II.- Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos ; y
- III.- Señalar nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación, o en su defecto, el que proporcione el reclamante ".

Asimismo la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con el personal necesario para la recepción de las reclamaciones, el cual estará constituido por abogados con el objeto de encuadrar la reclamación del consumidor a una posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en virtud de que en algunas ocasiones las reclamaciones son improcedentes, y de conformidad con el artículo 101 del ordenamiento legal invocado, deberán ser rechazadas de oficio por la Procuraduría.

Es importante resaltar el hecho de que la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 100 establece competencia territorial en cuanto a las Delegaciones de la Procuraduría, toda vez que en la anterior ley no se contemplaba tal situación, lo que ocasionaba que la reclamación pudiera presentarse en cualquier delegación de la Procuraduría, inclusive la más lejana al domicilio del proveedor, con el afán de fastidiarlo, ya que además existían casos en los que solo se presentaba el consumidor a interponer la reclamación sin volver a comparecer, ya que el hecho de acudir a las audiencias les causaba mayores gastos que lo que pudieran obtener por conciliar su problema; mientras que el proveedor se encontraba obligado a acudir a las audiencias en virtud de los apercibimientos que se le hacían para el caso de no comparecer. Por lo cual es importante -

considerar que las reclamaciones sólo se podrán presentar, a elección del consumidor en :

- 1.- El lugar en que se originó el hecho que motivó la reclamación.
- 2.- El domicilio del consumidor.
- 3.- El domicilio del proveedor.

Asimismo el hecho de que la Procuraduría pueda solicitar de las autoridades, ya sean federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor, es otra situación muy importante en el desempeño de su funciones, toda vez que algunas veces el proveedor cambiaba de domicilio y el procedimiento no podía continuar hasta en tanto el consumidor no proporcionara el nuevo domicilio de su proveedor, lo que obstaculizaba la función de la Procuraduría en virtud de que el consumidor no contaba con tiempo, dinero y ayuda para rastrear el domicilio de su proveedor.

En la actualidad la Procuraduría ya cuenta con esa ayuda por parte de las autoridades señaladas con anterioridad, las cuales deberán contestar la solicitud correspondiente dentro de los quince días siguientes a la fecha de su pre

sentación.

#### A) TIPOS DE RECLAMACIONES.

Señala la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 99 que las reclamaciones podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo.

Atendiendo a lo anterior, sólo mencionaremos en el presente trabajo, las reclamaciones que se presenten en forma :

- a) Oral.
- b) Escrita.
- c) Por vía telefónica, y
- d) Por comites de consumidores.

a) Orales .

Este tipo de reclamación es la más frecuente, en virtud de que los consumidores acuden a la Procuraduría Federal del Consumidor con el objeto de que se les oriente acerca de si tienen derecho o no de reclamarle a su proveedor. Una vez que el abogado receptor de las reclamaciones los orienta y les indica cual es su derecho, en ese acto -

procede a levantar la reclamación, obviamente con el consentimiento del consumidor y se llena el formato RQ-01, que contiene los datos que más adelante se señalaran.

Los documentos base de la reclamación pueden ser:

- El contrato celebrado entre las partes.
- La factura que ampara los bienes motivo de la reclamación.
- Los recibos.
- El comprobante de prestación de servicios.
- Cualquier otro documento que acredite la relación entre proveedor y consumidor sobre el bien o servicio materia de la reclamación.
- Inclusive como se verá posteriormente, el acta de verificación también podrá ser el documento base de nuestra reclamación cuando no tengamos comprobante alguno.

Para proceder a levantar la reclamación es necesario que se exhiba el documento o documentos base de la acción en original y copias fotostáticas por duplicado de los mismos para proceder a su cotejo, devolviéndose los originales al consumidor en ese acto.

Cabe hacer la aclaración que cuando exista más de un proveedor, es decir cuando sean responsables solidarios

y se tenga que citar a más de uno, se necesitaran tantas - copias como proveedores sean, toda vez que una copia de los documentos base de la acción se anexa a la forma RQ-01 original y una más se anexará a cada una de las formas correspondientes para cada proveedor.

Los datos que contendrá la forma RQ-01 serán :

1. Código del receptor.
2. Nombre y clave de la oficina receptora.
3. Número de expediente.
4. Los generales del consumidor.
5. Los generales del proveedor o proveedores.
6. La fecha de la recepción y el tipo de reclamación.
7. La fecha de adquisición del bien o servicio.
8. El producto o servicio.
9. La materia de la reclamación.
10. El trámite a seguir, que contendrá el Departamento, clave del ejecutor, la fecha y hora de celebración de la audien  
cia.
11. El monto de lo reclamado.
12. El costo del bien o servicio.
13. El tipo de operación, el contrato, origen y la garantía  
del bien o servicio.
14. El motivo de la reclamación que consistirá en una rela-

ción sucinta de los hechos que dieron origen a la reclamación y el motivo por el cual se solicita la protección de la Procuraduría Federal del Consumidor, anotándose las pretenciones del consumidor.

15. La firma del consumidor.

16. Requerimiento para rendir un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos materia de la reclamación.

17. Apercebimiento para el caso de incumplimiento.

18. El domicilio donde tendrá verificativo la audiencia de conciliación, así como el nombre del conciliador.

19. La firma del funcionario.

En este tipo de reclamaciones, al consumidor se le tiene por notificado para comparecer a la audiencia de conciliación.

b) Escritas.

Este tipo de reclamaciones son aquéllas que se interponen por correspondencia o por medio de un tercero, en forma escrita, en virtud de que el consumidor se encuentra imposibilitado para acudir a la Oficina de la Procuraduría a manifestar su inconformidad.

Una vez que se cuenta con ella, el receptor de -

la reclamación procede a su estudio y análisis, determinando su procedencia, en caso afirmativo realiza el llenado de la forma RQ-01 continuandose con la notificación a las partes de la fecha señalada para que tenga verificativo la audiencia de conciliación.

Como es obvio en este tipo de reclamaciones el consumidor desconoce la fecha en que se llevará a cabo la audiencia de conciliación por lo que procederá a notificar sele personalmente.

c) Por vía telefónica.

Este tipo de reclamación, como su nombre lo indica es receptado por vía telefónica, pero antes de darle trámite normal con citación para comparecer a audiencia de conciliación, se efectúa un procedimiento especial con el objeto de darle solución en la misma forma, es decir a través de conciliación por vía telefónica.

El receptor de la reclamación la anota en un formato que contiene los datos del proveedor y consumidor, como son nombre, domicilio y número telefónico, así como una breve descripción del motivo de la reclamación y posteriormente son turnadas al abogado receptor con el objeto de va-

ciarlas al formato correspondiente, cuando se trata de denuncias por violación de precios a productos básicos.

Y por último se llena el formato QT-01, que contiene los datos del proveedor y del consumidor, el asunto o tipo de la reclamación y el resultado de la conciliación vía telefónica.

En este tipo de reclamación se receptan aquéllas por concepto de violación de precios a productos básicos - que se encuentran controlados, así como aquéllas por causa de aumentos a colegiaturas de escuelas particulares; condicionamiento a la venta de determinados productos, incumplimiento a servicios principalmente en el servicio telefónico. Pero de igual forma por estas causas puede levantarse la reclamación y darle el trámite normal, que como se menciono con anterioridad, continúa con la citación para comparecer a la audiencia de conciliación. Pero es el caso que en este tipo de reclamación la conciliación es más rápida, porque inclusive puede producirse el mismo día de presentada.

Una vez intentada la conciliación por vía telefónica, sin obtención de resultados satisfactorios, este tipo de reclamaciones puede continuar con cualquiera de los siguientes trámites :

- Enviadas a verificación con el objeto de obtener el documento base de la acción para citar a la parte proveedora a audiencias conciliatorias.

- Turnarlas a otra área, por ejemplo a la Dirección General de Inspección y Vigilancia, cuando se trata de denuncias - originadas por violaciones de precios, ocultamiento, acaparamiento o negativa de venta a productos básicos.

- Turnarlas al archivo por falta de elementos.

d ) Por comites de consumidores.

Este tipo de reclamación es presentada por un -- grupo de personas que unidos han formado un comité para su defensa como consumidores.

Tales comites colaboran en forma directa con la Procuraduría Federal del Consumidor, vigilando el cumplimiento de su ley respectiva.

#### **B) LA NOTIFICACION.**

Para Rafael de Pina la notificación " es un acto mediante el cual, con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su co-

nocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal ".<sup>19</sup>

" La notificación es el medio con que se lleva a conocimiento de alguno un acto del juez o de otro sujeto del proceso, principal o accesorio, y con el cual se le da noticia de una determinada situación o de un determinado acontecimiento procesal ".<sup>20</sup>

Para Eduardo Pallares la notificación " Es el medio por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial ".<sup>21</sup>

La Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 103 establece que las notificaciones al proveedor deberán realizarse a los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación.

Sin embargo es bien sabido que debido a la carga

---

19.- DE PINA, Rafael y De Pina Vara, Rafael. DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial Porrúa, S.A., 13a ed., México, 1985, pág. 363.

20.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA., Tomo I, Editorial Ancalo, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1976, Pág. 411.

21.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., p=ag. 574.

de trabajo de las Delegaciones de la Procuraduría no es posible cumplir con tal disposición. Sin embargo el artículo 111 de la ley de la materia dispone que la " audiencia de conciliación en la que se procurará avenir los intereses de las partes deberá tener lugar, por lo menos cuatro días - después de la fecha de notificación de la reclamación al - proveedor " .

La anterior disposición viene a dar oportunidad al proveedor de poder realizar el informe de ley que se le requiere, así como de investigar el motivo de la reclamación y determinar si es posible dar solución o no a dicha reclamación.

Es el artículo 104 de la Ley Federal de Protección al Consumidor el que señala los casos en que deberán practicarse las notificaciones personales, los cuales son:

- " I. Cuando se trate de la primera notificación;
- II. Cuando se trate del requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;
- III. Cuando se trate de notificación de laudos arbitrales;
- IV. Cuando se trate de resoluciones que impongan un medio de apremio o una sanción;
- V. Cuando la Procuraduría notifique al acreedor haber re-

cibido cantidades en consignación ;

VI. Cuando la autoridad lo estime necesario : y

VII. En los demás casos que disponga la ley.

Las notificaciones personales deberán realizarse por notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado o por cualquier otro medio fehaciente autorizado por la ley ".

Como se puede observar la mayoría de las notificaciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor son personales.

Asimismo, respecto a las notificaciones por correo certificado con acuse de recibo, encontramos la tesis de jurisprudencia sustentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con lo previsto por el artículo 231 fracción III del Código Fiscal de la Federación, al resolver las revisiones 238 75 del 10 de abril de 1979, 305 78 del 30 de Agosto del mismo año y 762 75 del 13 de Noviembre de 1980 que señala :

" NOTIFICACIONES HECHAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR . De conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 98 del Código "

Fiscal de la Federación, las notificaciones de los citatorios, solicitudes de informes o documentos, efectuadas por las autoridades administrativas, pueden practicarse a los particulares por correo certificado con acuse de recibo, y de acuerdo con lo previsto por los artículos 457 y 463 de la Ley de vías generales de comunicación, la correspondencia registrada deberá ser entregada a los destinatarios o a las personas autorizadas por éstos, y tratándose de una sociedad, debe entregarse a su representante legal. En tal virtud, para tener por legalmente hecha una notificación a una persona moral, es necesario que exista la certificación correspondiente en el acuse de recibo en los que se haga constar que la notificación se entregó a su representante legal ".22

Por otro lado, es importante señalar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Lo cual se sostiene con la siguiente tesis jurisprudencial :

" LEYES EN MATERIA ADMINISTRATIVA.- Aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles señala las -

---

22.- RAMIREZ Ruiz, Luis Eduardo. Código Fiscal de la Federación, comentado y Reglamento. Editorial Pac., S.A. de G.V. Sexta ed., México, 1991, pág. 187.

normas generales que deben regir los procedimientos que sigan ante las autoridades administrativas en ausencia de disposiciones al respecto en la ley del acto. Por tanto en defecto de preceptos aplicables, la Ley de atribuciones del Ejecutivo en materia económica, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Ley General de Normas de Pesas y Medidas, la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica y otras, se complementan supletoriamente por las disposiciones del Código primeramente citado ",<sup>23</sup>

Por lo que de conformidad con el artículo 304 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Protección al Consumidor " la resolución en que se mande hacer una notificación, citación o emplazamiento expresará el objeto de la diligencia y los nombres de las personas con quienes ésta deba practicarse ".

Asimismo de conformidad con los artículos 310, - 311, 312 y 317 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se tenga que practicar alguna notificación personal, el notificador deberá cerciorarse que la persona a que deba practicarse vive en la casa designada y en caso de que en la primer busca no se encuentre se le dejará citato-

<sup>23</sup>.-Tesis del Seg. Trib. Coleg. en materia Admva. del Primer circuito, en el amparo en revisión RA 1008/1977. Cementos Maya, S.A., Nov. 30 de 1977. Unanimidad de Votos. Ponente : Magistrado, Mario Gómez Mercado.

rio para que lo espere el día y hora que el mismo establezca ; en caso de que no vuelva a encontrarse, la notificación se hará por medio de instructivo, lo mismo sucederá cuando se nieguen a recibir la notificación o cuando no ocurran al llamado del notificador, asentandose la razón de tal circunstancia.

Cuando se practique la notificación personal deben firmarse por quien la hace y a quien se hace y se le hará entrega de una copia simple de la resolución que se le notifique.

El artículo 313 del Código citado establece que cuando el notificador sospeche que se niegue que la persona a quien va a notificar vive en la casa designada podrá realizar la notificación en el lugar que habitualmente trabaje o inclusive en el lugar que se encuentre, pero deberá hacerse constar que es la persona a quien deba notificarse por medio de dos testigos que firmaran con él.

De igual forma, el artículo 319 de dicho Código faculta a la parte agraviada para promover el incidente -- sobre declaración de nulidad de lo actuado, cuando la notificación se haga en forma distinta a lo establecido por la Ley o se omita. Sin embargo dispone el artículo 320 que si

la persona mal notificada o no notificada se manifestare - ante el Tribunal sabedora de la providencia antes de promover el incidente de nulidad, se entenderá como si estuviere realizada conforme a la ley y surtira sus efectos.

Establece el artículo 321 del Código invocado que " Toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique ".

### C) LA VERIFICACION.

En el momento que se le proporciona la orienta-- ción al consumidor, por parte del abogado receptor de la - reclamación, se le requiere que exhiba los documentos base de la acción para proceder a levantar la reclamación.

Sin embargo se han presentado casos en los cuales la parte consumidora no cuenta con ningún documento que acredite la relación contractual con quien él señala como su - proveedor, en virtud de que dicho proveedor no le proporcio nó la factura, recibo o comprobante, que establece el artí- culo 12 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, o - simplemente fue extraviado por el mismo consumidor. Es aquí cuando surge la figura de la verificación, entendida como la acción de comprobar el dicho de la parte consumidora.

Es importante aclarar que no se trata de la visita de verificación a que hacen referencia los artículos 96, 97 y 98 de la ley de la materia, y de la que se entiende como aquélla que se practica en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, de conformidad con lo establecido por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, debiéndose :

- I. Examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se ofrezcan éstos o se presten los servicios y los documentos e instrumentos relacionados con la actividad de que se trate;
- II. Verificar precios, cantidades, cualidades, calidades, contenidos netos, masa drenada, tarifas e instrumentos de medición de dichos bienes o servicios en términos de esta ley ;
- III. Constatar la existencia o inexistencia de productos o mercancías, atendiendo al giro del proveedor; y
- IV. Llevar a cabo las demás acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la ley.

De lo que se desprende que la vigilancia y verificación beneficia a los consumidores, en general, mientras que la verificación a que nos referimos en el presente apar

tado solo beneficia a aquéllos que han interpuesto su reclamación y que carecen de documentos para acreditar la relación contractual con su supuesto proveedor.

Por lo tanto definiremos a la verificación como aquél acto de autoridad que tiene por objeto auxiliar la - procedibilidad de la reclamación, en virtud de que se carece de documentos base de la acción o auxiliar la resolución del procedimiento.

Este procedimiento es practicado por personal autorizado de la Procuraduría otorgándosele dicha facultad a través de un oficio elaborado por la autoridad emisora a la ejecutora, para que esta última ordene al verificador practicar la diligencia.

El principal objetivo del verificador al constituirse en el domicilio del proveedor, es verificar, como su nombre lo indica, que la relación contractual entre el consumidor y el proveedor exista. Una vez logrado lo anterior puede actuar como conciliador, si es que el consumidor acudió a la diligencia y conseguir que cumpla en ese acto la pretensión del consumidor o bien que se celebre un convenio entre las partes, señalando fecha posterior para su cumplimiento.

Pero si el consumidor no acudió a dicha diligencia, en el acta respectiva puede plasmarse el ofrecimiento de la parte proveedora, con el fin de que dicho ofrecimiento sea aceptado por la parte consumidora en la audiencia de conciliación previamente establecida.

Ahora bien, también puede ordenarse se practique la verificación dentro del procedimiento conciliatorio con el objeto de apoyar al conciliador en cuanto al prevalecimiento de la verdad, en cada caso concreto y de lo cual no pudo percatarse.

Sin embargo, es importante resaltar que el principal objetivo de la verificación, como se señaló con anterioridad, es el obtener un documento fehaciente con el cual se acredite la existencia de la relación contractual entre las partes. Y si es posible llegar a un convenio conciliatorio desde ese momento mucho mejor, ya que el objetivo principal de la Procuraduría Federal del Consumidor es dirimir las controversias entre las partes conciliatoriamente.

Este tipo de verificación solo procede a petición de parte, cuando el consumidor solicita la orientación del abogado receptor de la reclamación y éste se percata de la falta de documentos que acrediten la relación contractual,

por lo que se solicita la verificación para darle procedibilidad a la reclamación.

**D) EL INFORME.**

En materia de protección al consumidor entendemos al informe como aquél documento elaborado por la parte proveedora a través del cual describe los hechos materia de la reclamación y además manifiesta su disposición o no, a dar satisfacción a dicha reclamación.

Es importante mencionar que el informe no se refiere propiamente a la contestación de la demanda que se realiza ante los órganos jurisdiccionales, por lo que señalaremos como principales puntos de diferencia los siguientes :

1. no se trámita ante una autoridad judicial como lo es la demanda, sino ante una autoridad administrativa.
2. No se exige la formalidad para elaborarse que establece el Código de Procedimientos Civiles, sino basta con que el proveedor realice una relación de los hechos materia de la reclamación y manifieste si esta dispuesto o no a dar satisfacción.

3. Si no se contesta la demanda el demandado es considerado rebelde en el juicio, mientras que si no se presenta el informe el proveedor solo se hace acreedor a una multa por la cantidad con que se apercibio.

El fundamento jurídico del informe se encuentra comprendido en el artículo 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que señala " En caso de que el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda informe relacionado con los hechos, se le impondrá medida de apremio y se citará a una segunda audiencia..."

Asimismo el requerimiento del informe que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor a los proveedores, y el apercibimiento que efectúa para el caso de no dar cumplimiento tienen como fundamento los artículos 13 y 25 de la Ley de la materia, que a la letra dicen :

" ARTICULO 13.- Las autoridades, proveedores y consumidores estan obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un término no mayor de quince días, la información necesaria que les sea requerida para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta ley, excepto cuando la información requerida sea de estricto uso interno o no tenga relación con el procedimiento de que se trate dicho plazo podrá ser ampliado

por una sola vez ".

" ARTICULO 25.- La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio :

I. Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo; y

II. El auxilio de la fuerza pública ".

El formato RQ-01, a través del cual se notifica al proveedor de la reclamación presentada por uno de sus consumidores establece el requerimiento del informe a que se ha hecho referencia en el presente apartado, en los siguientes términos :

" En atención a la queja presentada ante esta Procuraduría por el consumidor al rubro citado, con fundamento en los artículos 13, 24 fracción XVI, 99, 100, 103, 104 fracciones I y II, 111 y 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se requiere para que se presente el día \_\_\_\_\_ a las \_\_\_\_\_ hrs. a la audiencia de conciliación y rinda informe por escrito y duplicado sobre los hechos materia de la "

reclamación. Apercibido de que en caso de incumplimiento se le impondrán los medios de apremio a que se refiere el artículo 25 fracción I del ordenamiento antes invocado, consistente en una multa de \_\_\_\_\_equivalente a \_\_\_\_\_veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal " .

## C A P I T U L O   I V .

### " PROCEDIMIENTO EN LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR "

#### 1.- PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

El procedimiento conciliatorio en la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra regulado en el capítulo XIII, sección segunda de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Enciclopedia Espasa citada por Eduardo Pallares, proporciona los antecedentes históricos de la conciliación y al respecto señala " En Grecia, la conciliación estaba regulada por la ley, teniendo los Tesmotetes el encargo de examinar los hechos, motivos del litigio y procurar convencer a las partes de que debían transigir equitativamente sus diferencias. En Roma no estuvo la conciliación regulada por la ley, pero las doce tablas respetaban la aveniencia a que hubiesen llegado las partes, y Cicerón aconsejaba la conciliación fundado en el aborrecimiento que debía tenerse

a los pleitos, diciendo de ella que era un acto de liberali-  
dad digno de elogio y provechoso para quien lo realizaba...  
El cristianismo vino a dar a la conciliación un nuevo impul-  
so, merced al espíritu de caridad y de paz que lo anima...  
En el fuero juzgo se haya la constitución del Pacis adsertor  
que era enviado por el rey a las partes con intención de que  
las aviniera y socialmente era la conciliación muy aconseja-  
da ante el Tribunal de los obispos, en la monarquía visigoda  
...La conciliación fue regulada como permanente en el siglo  
XVIII y en el XIX, apareciendo primero con tal carácter en  
los pueblos del norte y adoptandose distintos sistemas, --  
pues mientras en unos países como en Francia y en España,  
se declaró obligatorio el intentarla como requisito previo  
a todo juicio declarativo, en otros fue potestativo de las  
partes el intentarla o no. En general la conciliación se -  
encomendó al juez, pero mientras en unas legislaciones, como  
en Alemania, este juez era el mismo a quien correspondía el  
conocimiento del negocio en primera instancia, en otras como  
en Francia y en España, fue un juez distinto. Por lo que a  
España se refiere, se introdujo la conciliación, con carác-  
ter permanente y necesario y como previa para entablar cual-  
quier juicio, por la Constitución de 1812..."<sup>24</sup>

---

24.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 168.

La conciliación para el maestro Rafael De Pina es " El acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya incoado. ( sin correr todos los trámites que, en otro caso, serían precisos para concluirlo )"25

El fundamento jurídico de la conciliación en la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra contemplado en el artículo 111 de la ley de la materia que establece - " La Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará -- avenir los intereses de las partes, la cual deberá tener - lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor.

La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo en cuyo caso será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos ".

Asimismo la Procuraduría Federal del Consumidor es una instancia cuyo objetivo es coadyuvar administrativamente a la impartición de la justicia social, y esto es posible lograrlo mediante la conciliación, por lo que más adelante se hará incapie en la importancia de la conciliación

25.- DE PINA, Rafael y De Pina Vara, Rafael., Op. cit., pág. 178.

en la Procuraduría Federal del Consumidor.

**A) RENDICION DE INFORME.**

La Ley Federal de Protección al Consumidor de - 1976 abrogada, establecía en su artículo 59 fracción VIII inciso A) que se le requería al proveedor que rindiera un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles, lo cual tendría verificativo en la llamada COMPARECENCIA DE RENDICION DE INFORME, a la cual podía no acudir el consumidor. Sin embargo la vigente Ley Federal - de Protección al Consumidor establece en sus artículos 111 y 112 que en la audiencia de conciliación tendrá verificativo la rendición de informe y por ende deberán comparecer ambas partes.

De lo anterior se desprende que se da inicio al procedimiento conciliatorio con la primer audiencia de conciliación, donde tiene verificativo la rendición de informe que le fue requerido a la parte proveedora, el cual consiste, como se mencionó en el capítulo anterior, en la presentación del documento realizado por la parte proveedora a través del cual relaciona los hechos materia de la reclamación y manifiesta su disposición o no a dar satisfacción a dicha reclamación.

La audiencia de conciliación antes citada, deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor, lo que es comprensible en virtud de que la parte proveedora tendrá - tiempo suficiente para preparar el informe que le es requerido.

Como se menciona anteriormente, al notificarsele a la parte proveedora la reclamación interpuesta en su contra, se le apercibe para el caso de que no rinda el informe de ley que se le requiere, así como para el caso de que no comparezca a la audiencia de conciliación, con la imposición de una multa equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, con fundamento en el artículo 25 de la ley de la materia, de acuerdo al monto de lo reclamado y la cual se fija de conformidad con el albritrío del receptor de la reclamación.

La rendición de informe puede llevarse a cabo antes de la celebración de la audiencia de conciliación fijada para tal efecto, pudiendo presentarse el mismo por oficialía de partes, sin embargo no hay que olvidar que la parte proveedora también se encuentra apercibida para el caso de no comparecer a la audiencia de conciliación por lo que deberá hacerlo o de lo contrario se le impondrá la medida de

apremio, es por ello que a la primer audiencia de conciliación deberá comparecer y además rendir el informe de ley que se le requiere.

Es importante señalar que la rendición de informe es poco frecuente entre los proveedores que acuden por primera vez a la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que no leen cuidadosamente el requerimientos que se les hace para que lo presenten en la audiencia y por lo tanto se hacen acreedores a una multa con la cual se les apercibió. Siendo importante tal situación en virtud de que el conciliador - puede ofrecerles la condonación, reducción o conmutación de dicha multa, con fundamento en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, siempre y cuando den solución al problema suscitado con su consumidor.

El informe que rinde la parte proveedora es de gran utilidad para el conciliador en virtud de que el mismo contempla la " versión " del proveedor sobre los hechos materia de la reclamación y asimismo su disposición o no a satisfacer la reclamación, por lo que en esa audiencia puede llegar a conciliarse los intereses entre las partes.

Sin embargo cuando el proveedor acude con frecuencia a la Procuraduría por que existen varias reclamaciones

en su contra o más aún cuando la parte proveedora es una - empresa de la cual se receptan diversas reclamaciones diarias en cada una de las diferentes Delegaciones de la Procuraduría, así como en la Dirección General de Quejas y Conciliación de la misma, en éste último caso el representante legal rinde el informe de ley que le fue requerido por la autoridad, en machotes, los cuales no sirven de nada al conciliador y unicamente cumplen con el requerimiento para que no se le imponga la medida de apremio con la cual se les apercibió.

#### **B) AUDIENCIA DE CONCILIACION.**

Como se manifestó en el apartado anterior ya no - existe comparecencia de rendición de informe, actualmente en la primer audiencia de conciliación se desahoga la rendición del informe.

Establece el artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que " La Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir los intereses de las partes, - la cual deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor.

La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos ".

Es importante observar que el segundo párrafo del artículo mencionado anteriormente establece la conciliación por vía telefónica o por otro medio idóneo, pudiendo ser por escrito presentado por oficialía de partes, lo que podría ser contradictorio a lo dispuesto por el artículo 112 de la ley en cita, en virtud de que señala que " En caso de que - el proveedor no se presente a la audiencia... se le impondrá medida de apremio... " Sin embargo recordemos que la función de la Procuraduría Federal del Consumidor es puramente conciliadora por vía voluntaria entre las partes.

Ahora bien, el proveedor deberá presentarse a la audiencia de conciliación cuando se trate de personas físicas, en forma personal o por carta poder firmada ante dos testigos, y cuando se trate de personas morales se requerirá poder notarial, de conformidad con el artículo 109 de la Ley de la materia.

Para el caso de que no comparezcan las partes a la primer audiencia de conciliación :

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

1. Si se trata del proveedor se le impondrá la multa con la que se le apercibió y se citará a una segunda audiencia en un plazo no mayor de diez días.

2. Si se trata del consumidor se diferirá la audiencia y si éste dentro de los siguientes diez días no presenta justificación fehaciente de su inasistencia, se le tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la - Procuraduría por los mismos hechos.

Para el caso de no comparecer a la segunda audiencia :

1. Si se trata del proveedor se le impondrá una nueva medida de apremio y además se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

2. Si se trata del consumidor traerá la misma consecuencia que si no se hubiere presentado a la primer audiencia.

Sin embargo el segundo párrafo del artículo 114 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala que - el conciliador podrá suspender la audiencia de conciliación hasta en dos ocasiones, cuando él lo estime pertinente o a instancia de ambas partes, para lo cual deberá señalar día

y hora para su reanudación dentro de los quince días siguientes, apercibiendo a las partes para el caso de no comparecer.

Dentro de las audiencias el conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los puntos comunes y los de controversia, presentará varias opciones de solución y exhortará a las partes a llegar a un arreglo.

Asimismo, de conformidad con el artículo 115 de la ley de la materia, no admitirán recurso alguno los acuerdos de trámite que emita el conciliador.

El artículo 114 párrafo primero de la Ley Federal de Protección al Consumidor le concede al conciliador una facultad muy importante como lo es, el hecho de poder " requerir a las partes los elementos de convicción que -- estime necesarios para la conciliación, así como para el - ejercicio de las atribuciones que a la Procuraduría le confiere la ley..."

Lo anterior es de suma importancia en virtud de que es una de las principales armas del conciliador para poder obligar a la parte proveedora a conciliar los intereses contrapuestos con su consumidor, ya que al requerir al-

gún documento que la parte proveedora no exhiba impone la multa con la que le apercibió para el caso de no hacerlo, y de alguna forma fuerza a la parte proveedora a conciliar, ya que la mayoría de las veces la multa impuesta es superior al monto de lo reclamado y además, con fundamento en el artículo 134 de la ley de la materia, se puede reducir, condonar o conmutar la multa, siempre y cuando exista conciliación con su consumidor.

Es por ello que desde mi particular punto de vista el papel más importante lo desempeña el conciliador, ya que si la parte proveedora decide no conciliar y cumple con la rendición de informe que se le requirió, así como acude a las audiencias de conciliación, solo se le podrá imponer la sanción correspondiente a la infracción a la ley, si es que existe, lo cual no beneficiará a la parte consumidora, sin embargo, si el conciliador lo fuerza a llegar a un acuerdo con el reclamante, se estará cumpliendo con la función de la Procuraduría que es meramente conciliatoria, por vía voluntaria entre las partes.

El procedimiento conciliatorio puede concluir de diversas formas, algunas de las cuales analizaremos en el siguiente apartado.

Asimismo, en caso de que no haya conciliación, el conciliador exhortará a las partes a que se sometan al procedimiento arbitral, sin embargo el someterse a dicho procedimiento es poco frecuente, ya que para que se lleve a cabo ambas partes deben estar de acuerdo y el proveedor no se sometería a él ante la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que dicha Institución podría inclinarse en cierta forma hacia el consumidor . Y por lo tanto el no ser obligatorio el someterse al mismo, éste es casi nulo.

La imposibilidad de la Procuraduría Federal del Consumidor a obligar a las partes a someterse al arbitraje de la misma, puede apreciarse del contenido de la siguiente tesis jurisprudencial, la que a pesar de señalar artículos abrogados nos interesa en virtud del criterio sustentado por los Tribunales respectivos y porque la esencia de dichos artículos se encuentra contenida en el capítulo XIII de la vigente Ley Federal de Protección al Consumidor.

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR "

De lo dispuesto en los incisos b) y d) del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se desprende que es obligatorio para las partes contendientes la conciliación ante la Procuraduría Federal del Consumidor, pero

voluntario el someterse o no, a su arbitraje. Por lo tanto si la demandada rinde su informe y asiste a la junta de conciliación, cumple con los requisitos legales y no esta obligado a someterse a todo un juicio, ni a prolongar las audiencias conciliatorias Amparo en revisión 1332/79. Promotora Habitacional San Juan de Aragón, S.A.- 17 de Enero de 1980, Unanimidad de votos.- Ponente Manuel Reyes Castillo. Secretario Antonio Meza Alarcón.- Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del primer Circuito."26

De lo anterior se desprende que si no es posible obligar a las partes a conciliar sus intereses ni a someterse al arbitraje, entonces tendrán que dejarse a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer en la vía y forma que estimen pertinentes. Por lo que volvemos a insistir en que el papel más importante lo desempeña el conciliador al lograr resolver las controversias de las partes por la via meramente conciliatoria.

---

26.-Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1980. Tribunales Colegiados de Circuito., Mayo ediciones, S.A. de R.L., México, 1980. Tesis 22, pág. 96.

### C) CONCLUSION DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

En el presente apartado analizaremos algunos tipos de conclusión del Procedimiento Conciliatorio en la Procuraduría Federal del Consumidor.

#### a) CONVENIO.

Los Códigos Civiles de 1870 y 1884 en sus correspondientes artículos establecían que " el contrato es un convenio por el que dos o más personas, transfieren algún derecho o se sujetan a una obligación ". Lo que coincide en esencia con el Código de Napoleón, en el que en su artículo 1101 dispone que " el contrato es un convenio por el que una o varias personas, se obligan hacia una o varias otras, a hacer o no hacer una cosa ".

El artículo 1792 del Código Civil vigente para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal define al convenio como " el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones ".

Sin embargo, en materia de federal del consumidor suele suceder, en la audiencia de conciliación que la parte

proveedora acepte la reclamación del consumidor, pero en ese acto no puede dar cumplimiento a la misma y entonces se celebra un convenio entre las partes con el objeto de darle un plazo determinado para que cumpla con la obligación que había contraído, con lo cual no se modifican o se crean, - transfieren o extinguen las obligaciones, solamente se pacta la conservación de derechos y obligaciones como acertadamente lo manifiesta el maestro Gutierrez y González al señalar " ... a través de un convenio se puede pactar la conservación de derechos y de obligaciones, y esa conducta no se puede asimilar a ninguna de las otras cuatro establecidas por la norma ..."27

Establece el artículo 115 de la ley Federal de Protección al Consumidor que " los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley, y el acuerdo que los apruebe no admitirá recurso alguno. "

Asimismo el artículo 110 de la citada ley dispone que los " convenios aprobados y los laudos emitidos por la

---

27.- GUTIERREZ y González, Ernesto. DERECHO DE LAS OBLIGACIONES., Editorial José M. Cajica Jr., S.A., México, 1974, pág. 17.

Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los Tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.

Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo así como los ofrecimientos para cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la contraparte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por esta ley.

Aún cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación. "

Del anterior precepto se desprende que al tener fuerza de cosa juzgada y traer aparejada ejecución, los convenios celebrados ante la Procuraduría, aún cuando no se cumplan los mismos ante dicha Institución, se puede promover su cumplimiento en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, lo que facilita satisfacer la reclamación del consumidor, ya que no solo se va a contar con un recibo, por ejemplo, o con la manifestación del consumidor, sino que se logra proteger a la parte económicamente desvalida, al proporció

narle un documento que tiene más valor legal y que puede - ejecutarse sin tener que seguir un largo procedimiento jurisdiccional.

Ahora bien, conforme a la disposición relativa a que los convenios podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por la ley de la materia, el conciliador al celebrarse el convenio entre las partes señala la fecha para el cumplimiento del mismo, apercibiéndosele a la parte proveedora con la imposición de una medida de apremio con fundamento en el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo cual es improcedente de conformidad con la siguiente resolución del Tribunal Fiscal de la Federación que también hace referencia a un artículo abrogado, pero que su esencia se encuentra contemplada en el artículo 112 de la vigente Ley.

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, IMPROCEDENCIA DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR INCUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS ANTE ELLA CELEBRADOS.

En los términos del artículo 59 fracción VIII inciso e) de la Ley Federal de Protección al consumidor, no es función de la citada autoridad exigir el cumplimiento de tales convenios por lo que en caso de incumplimiento de estos

es improcedente la aplicación de las multas de apremio a que se refiere el artículo 66 de la ley de la materia. Revisión 1039/77. Juicio 7502/77. Resolución de la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación de fecha 31 de enero de 1979, 6 votos a favor y 1 en contra. Ponente : Lic. Edmundo Placencia Gutierrez. " 28

Podemos precisar, sin lugar a dudas, que la forma más frecuente de concluir el procedimiento conciliatorio es a través de la celebración de un convenio entre las partes, que sería hasta ese momento cuando la Procuraduría debería archivar el expediente como asunto concluído y no señalar fecha para verificar si dicho convenio se ha cumplimentado, sin embargo esta situación la realiza en su afán de brindar su máxima protección al consumidor, aún cuando sea improcedente la imposición de la multa por incumplimiento del mismo, tal y como lo establece la resolución del Tribunal Fiscal de la Federación.

---

28.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, segunda época, números del 1 al 6, Agosto 1978 - Julio de 1979., - México, pág. 411.

b) ALLANAMIENTO.

El allanamiento es otra figura jurídica que pone fin al procedimiento conciliatorio.

Para Gómez Lara " el allanamiento es una conducta procesal que implica el reconocimiento por el demandado o por quien resiste en el proceso a las pretensiones de quien acciona..."<sup>29</sup>

Eduardo Pallares define al allanamiento como " el acto procesal mediante el cual el demandado reconoce expresamente la procedencia de la acción intentada en su contra. Es un acto de disposición de los derechos litigiosos materia del juicio, por lo que únicamente pueden realizarlo con eficacia jurídica quienes están facultados para poder disponer de ellos. Implica una confesión de los hechos en que se funda la demanda, pero es algo más que una confesión porque ésta - solo concierne a los hechos y aquélla abarca los fundamentos de derecho invocados por el demandante."<sup>30</sup>

De lo anterior se desprende que el allanamiento es el reconocimiento expreso por parte del proveedor, de la re-

29.-GÓMEZ Lara, Cipriano. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO., Editorial U.N.A.M., segunda ed., México, 1981, pág. 37.

30.-PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 79.

clamación interpuesta en su contra por el consumidor. Esta figura jurídica puede presentarse en cualquier momento, desde que se le notifica al proveedor la reclamación y hasta antes de que se dejen a salvo los derechos del consumidor - para que los haga valer en otra vía.

Sin embargo, el allanarse a las pretensiones del consumidor puede traer consigo, para el cumplimiento de las mismas, en algunos casos, la celebración de un convenio aún cuando no existió controversia porque la parte proveedora se allanó a las pretensiones de la consumidora, pero para - efecto de cumplir las obligaciones posteriormente es necesario recurrir a la celebración del convenio.

Lo anterior puede presentarse en algunos casos, pero por lo general cuando el proveedor se allana a la reclamación del consumidor, en ese mismo acto le da satisfacción a la reclamación.

Por lo que podemos deducir que para que el procedimiento conciliatorio concluya por allanamiento, es necesario que la reclamación quede satisfecha en el mismo acto en que la parte proveedora se allane a las pretensiones del consumidor, porque de lo contrario el procedimiento tendría que concluir por convenio entre las partes.

C) DESISTIMIENTO.

Para Eduardo Pallares " el desistimiento consiste en apartarse del ejercicio de un derecho o facultad procesales, ya iniciado ".<sup>31</sup>

Desistimiento para Rafael De Pina es el " ejercicio de la facultad reconocida legalmente a una persona para hacer dejación, por propia voluntad, de un derecho, pretensión, cosa o ventaja. Acto jurídico que pone fin al ejercicio de un derecho o a una actuación jurídica cualquiera."<sup>32</sup>

Gómez Lara define al desistimiento como " una renuncia procesal de derechos o pretensiones. Al efecto es necesario que nos refiramos a los tres tipos de desistimiento siguientes :

1. Desistimiento de la demanda.
2. Desistimiento de la instancia.
3. Desistimiento de la acción.

---

31.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 253.

32.- DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael., Op. cit., pág. 245.

En el primero tenemos en realidad a una actitud del actor por la que retira el escrito de demanda antes de que ésta haya sido notificada al demandado. En este caso - la relación procesal aún no ha surgido. El desistimiento de la instancia implicaría, por el contrario que ya el demandado hubiere sido llamado al juicio y entonces, se requerirá su consentimiento expreso para que surta efectos el desistimiento del actor. Finalmente en el mal llamado desistimiento de la acción lo que en realidad se tiene es una renuncia del derecho o de la pretensión, caso en el cual este desistimiento prospera aún sin el consentimiento del demandado."<sup>33</sup>

En la Procuraduría Federal del Consumidor no se contempla la anterior clasificación, sino simplemente se maneja un formato que es firmado por la parte consumidora, que señala " que en virtud de que he llegado a un arreglo satisfactorio con el proveedor \_\_\_\_\_, materia de la queja citada al rubro, vengo a darme por Desistido en dicha causa, solicitando se archive como asunto totalmente concluído, sin reservarme ninguna acción en contra del mencionado proveedor."

---

33.- GOMEZ Lara, Cipriano., Op. cit., pág. 35 y 36.

Asimismo dicho formato es mal manejado en virtud de que se le proporciona a la parte proveedora para que -- acredite que ya dió cumplimiento al convenio que celebró -- con su consumidor, por lo que éste último se " desiste de la causa ", situación totalmente ilógica, toda vez que el consumidor no se puede desistir del cumplimiento de sus -- pretensiones. En estos casos también el procedimiento conciliatorio concluye por convenio celebrado entre las partes.

El desistimiento por parte del consumidor puede darse en cualquier momento del procedimiento y pone fin al mismo, desde que se presenta la reclamación e inclusive hasta después de que se le imponga la sanción por infracciones a la ley, a la parte proveedora, pero antes de su ejecución, esto último para efectos de la reducción de la sanción impuesta, toda vez que no es posible reducirla si no se ha dado cumplimiento a la reclamación.

d) CADUCIDAD.

La caducidad para Rafael De Pina es la " extinción de un derecho, facultad, instancia o recurso. "34

---

34.- DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael., Op. cit., pág. 138.

Para Eduardo Pallares " la caducidad es la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonen el ejercicio de la acción procesal. El abandono se manifiesta en que ninguna de ellas hace en el proceso las promociones necesarias para que éste llegue a su fin. "35

El maestro Gutierrez y González señala que la caducidad " es la sanción que se pacta, o se impone por la ley, a la persona que dentro de un plazo convencional o legal, no realiza voluntaria y concientemente la conducta positiva para hacer que nazca o para que se mantenga vivo, un derecho sustantivo o procesal, según sea el caso."36

Asimismo, el artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que : " El proceso caduca en los siguientes casos :

I. Por convenio o transacción de las partes, y por cualquier otra causa que haga desaparecer substancialmente la materia del litigio ;

---

35.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 119.

36.- GUTIERREZ y González, Ernesto. Op. cit., pág. 857.

II. Por desistimiento de la prosecución del juicio, acepta do por la parte demandada. No es necesaria la aceptación, cuando el desistimiento se verifica antes de que se corra traslado de la demanda.

III. Por cumplimiento voluntario de la reclamación antes de la sentencia, y

IV. Fuera de los casos previstos en los dos artículos prece dentes, cuando cualquiera que sea el estado del procedimien to, no se haya efectuado ningún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente.

El término debe contarse a partir de la fecha en que se haya realizado el último acto procesal o en que se haya hecho la última promoción.

Lo dispuesto por esta fracción, es aplicable en todas las instancias tanto en el negocio principal como en los incidentes, con excepción de los casos de revisión for- zosa. Caducado el principal, caducan los incidentes. La ca- ducidad de los incidentes sólo produce la del principal, - cuando hayan suspendido el procedimiento en éste. "

Sin embargo nos atrevemos a mencionar que las tres primeras fracciones del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles equiparan la caducidad con los tipos de conclusión del procedimiento, como son : I. Por convenio o transacción de las partes. II. Por desistimiento y III. Por allanamiento. Por lo que en materia de federal del consumidor solo entenderemos a la caducidad como la sanción que impone la Procuraduría Federal del Consumidor a las partes cuando - ninguna de ellas haya efectuado ningún acto procesal ni presentado promoción alguna, durante un término mayor de un - año, de conformidad con la fracción IV del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La declaración de caducidad en el procedimiento - conciliatorio trae como consecuencia la conclusión del mismo, lo que puede suceder por ejemplo, cuando el proveedor cambia de domicilio y no es localizado por ninguna autoridad y el consumidor se compromete a proporcionar el actual domicilio, para que su proveedor sea notificado y acuda a las audiencias de conciliación, pero el consumidor no presenta promoción alguna en el término de un año, contado a partir de la fecha en que se comprometió a ello, que fue el último acto que - realizó en la Procuraduría Federal del Consumidor.

e) PRECLUSION.

De Pina define a la preclusión como " la clausura de cada uno de los periodos en que puede dividirse un proceso. Acción o efecto característico de esta clausura. Imposibilidad de realizar un acto procesal fuera del período o estado en que deba llevarse a efecto según la ley que lo regule. "37

Eduardo Pallares define a la preclusión como " la situación procesal que se produce cuando alguna de las partes no haya ejercitado oportunamente y en la forma legal, alguna facultad o algún derecho procesal o cumplido alguna obligación de la misma naturaleza...Carnelli, citado por - Gelsi Bidart, sostiene que la palabra preclusión tiene dos sentidos : por un lado significa prohibir, impedir, que una cosa ocurra o se haga; por otro se refiere a un principio - de orden en el desarrollo de la relación procesal, en virtud del cual, después de realizados o transcurridos ciertos términos, la parte no puede efectuar actos procesales."38

En este orden de ideas el procedimiento conciliatorio en la Procuraduría Federal del Consumidor concluye

---

37.- DE PINA, Rafael y De Pina Vara, Rafael., Op. cit., pág. 414.

38.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 611.

también porque precluye el derecho de la parte consumidora en virtud de que no comparece a la audiencia de conciliación a la que fue debidamente notificada y no presenta dentro de un término de 10 días siguientes a la celebración de dicha audiencia un justificante fehaciente de su inasistencia.

f) LITISPENDENCIA.

Pallares señala que la litispendencia " se ha definido por los autores clásicos como el estado del litigio que se haya pendiente de resolución ante un Tribunal, o lo que es igual, el estado del juicio del que ya conocen los Tribunales y no ha sido resuelto por sentencia ejecutoria... La litispendencia da lugar, por un lado, a la excepción que lleva que su nombre y por otro, a la acumulación... La excepción se encuentra regida por los siguientes principios y disposiciones legales :

a) Es dilatoria por su propia naturaleza, y da lugar a un artículo de previo y especial pronunciamiento en los juicios ordinarios. No así en los sumarios que ha de resolverse en la definitiva ;

b) Para que proceda, los dos juicios deben ser idénticos, esto es, han de ser las mismas personas, las mismas cosas

que se demandan, las mismas causas por las cuales se demandan y la calidad con que intervienen las partes... " La -- excepción de litispendencia ( de lis proceso y pendencia, estar pendiente ), dice Caravantes solo tiene, pues, lugar en concurrencia de dos litigios sobre el mismo objeto, -- entre las mismas personas, por demandas basadas en la misma causa ";

c) La excepción se funda en tres razones principales : en el principio de economía procesal que exige se eviten dos procesos sobre el mismo litigio; en la necesidad de evitar dos sentencias diversas y aún contradictorias sobre el mismo litigio, y finalmente, en que sería injusto obligar al demandado a defenderse en dos procesos diversos respecto de una misma demanda."<sup>39</sup>

Efectivamente se han presentado casos en la Procuraduría Federal del Consumidor, donde se han interpuesto dos reclamaciones en delegaciones diferentes de dicha Procuraduría, por el mismo consumidor en contra del mismo proveedor y por la misma causa o motivo. Lo anterior es posible en virtud de que en la Procuraduría se levanta la reclamación solo con fotocopias del documento base de la acción,

---

39.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 553 y 554.

cotejadas con el original, el cual se devuelve en ese acto al consumidor, entonces el consumidor sigue el procedimiento ante una delegación, pero según sus apreciaciones el conciliador ayuda a la parte proveedora, por lo que decide presentar otra reclamación sobre la misma causa, en contra de su mismo proveedor en la misma Procuraduría, pero en diferente delegación, por lo que el proveedor al ser emplazado para comparecer a la audiencia de conciliación en este nuevo procedimiento opone la excepción de litispendencia y la acredita con copias certificadas del procedimiento que se ha ventilado con anterioridad en la otra delegación, por lo que el nuevo conciliador decreta procedente la excepción de litispendencia hecha valer por la parte proveedora, ordenando concluya el procedimiento, que se ventila ante él y que siga conociendo del asunto el conciliador de la delegación que primero conoció.

## C A P I T U L O   V .

### " PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY " .

#### A) OBJETO.

En la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor el Lic. Carlos Salinas de Gortari manifestó que " es deber de nuestra generación velar por que la actividad del consumo se rija mediante principios de equidad que aseguren la concordancia entre el crecimiento económico y la justicia social. Para ello es indispensable ampliar y enriquecer el ámbito de las normas destinadas a proteger los derechos e intereses de los consumidores.

En lo que atañe al procedimiento por infracciones a la ley se establecería que la Procuraduría Federal del Consumidor pueda actuar contra proveedores siempre que presuma la existencia de conductas violatorias a la ley, que conduzcan a inspecciones o a cualquier otra acción por parte de dicha Institución, constando todo lo anterior en un acta y con la posibilidad de requerir la presencia del pre

sunto responsable, en un término máximo de diez días para que presente las pruebas que a su derecho convengan." 40

El objeto del procedimiento por infracciones a la ley consiste en que no sólo cuando se haya presentado la reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor y agotado su procedimiento conciliatorio sin haber satisfecho la reclamación al consumidor, y presumiendo la posible violación a la ley de la materia, se le otorgue a la parte proveedora término para ofrecer pruebas y alegatos y posteriormente se emita la resolución administrativa correspondiente, sino que para la imposición de las sanciones a que se refiere la ley, aún cuando no haya existido procedimiento conciliatorio previo, se tendrá que notificar a la parte proveedora que se encuentra sujeto al procedimiento por infracciones a la ley, ya que se presume la posible violación a algún precepto de la misma, pudiendo haber surgido tal presunción por alguna denuncia y verificación posterior, o simplemente sin que mediara tal denuncia, a raíz de una visita de inspección al proveedor de bienes y servicios.

De tal suerte que el proveedor podrá argumentar y probar lo que a su derecho convenga, si lo desea, antes

40.- INICIATIVA DE LEY DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ENVIADA AL CONGRESO. DOC. 18/LV/92. P.O (I).,pág. V y XXXII.

de que se le imponga la sanción respectiva en caso de que sea procedente la infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor, también para los casos en que no haya existido reclamación ni se haya agotado el procedimiento conciliatorio.

Es por ello que en el artículo 10 fracción III - del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor se le otorga a la Dirección General de Verificación y Vigilancia la atribución de " Suscribir todo tipo de resoluciones que se dicten dentro del ámbito de su competencia, en los procedimientos por infracciones a la ley, y ordenar los trámites conducentes a su sustanciación, conforme a la propia ley y los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables. "41

Es importante mencionar que anteriormente, cuando se trataba de una posible violación a la ley, dada a conocer a través de una reclamación y en la cual se había agotado - el procedimiento conciliatorio, si no existía arreglo entre las partes, se abría el periodo probatorio para que ambas

---

41.- ESTATUTO ORGANICO DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, pág. 89.

partes rindieran pruebas y formularan alegatos, situación que se consideraba ilógica, toda vez que la parte consumidora ya no conseguiría que le dieran satisfacción a su reclamación, en virtud de que la resolución no resolvía los problemas entre las partes, sino en ella solo se determina si existe infracción o no a la ley.

Es por ello que actualmente solo se sujeta al procedimiento por infracciones a la ley a la parte proveedora y agotado el procedimiento conciliatorio se sejan a - salvo los derechos de la parte consumidora.

#### B) DESCRIPCION.

El procedimiento por infracciones a la ley se encuentra contemplado en la Sección Cuarta del Capítulo XIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Este procedimiento consta de las siguientes etapas :

1. Notificación al presunto infractor.
2. Ofrecimiento de pruebas.
3. Admisión de pruebas.
4. Desahogo de pruebas.

5. Alegatos.

6. Resolución.

1. NOTIFICACION AL PRESUNTO INFRACTOR.

El procedimiento por infracciones a la ley inicia con la notificación al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento, para lo cual debe observarse lo siguiente :

a) Cuando se trata de la presunción de una posible violación a la ley de la materia, conocida mediante una reclamación y un procedimiento conciliatorio previo, es decir de la negativa a conciliar por parte del proveedor y una vez exhortadas las partes al procedimiento arbitral, sin que las mismas hayan aceptado, se le notificará al proveedor personalmente mediante el auto que dicte el conciliador en la última audiencia de conciliación cuando haya comparecido, de la siguiente forma :

El C. Conciliador exhorta a las partes a someterse al arbitraje de esta H. Institución, manifestando las mismas su inconformidad, por lo que con fundamento en el artículo 123 de la ley de la materia se da inicio al procedimiento por posibles infracciones a la ley. Visto lo ante

rior se le concede a la parte proveedora un término de diez días hábiles para que presente pruebas, en caso de no hacerlo la Procuraduría resolvera con los elementos de convicción de que disponga.

Es necesario indicar que también en este auto deberán dejarse a salvo los derechos de la parte consumidora para que los haga valer en la vía y forma que estime pertinentes, de conformidad con el artículo 116 de la Ley Federal de Protección la Consumidor.

Ahora bien, puede suceder que a la última audiencia de conciliación no haya comparecido el proveedor, entonces se le impondrá la medida de apremio con la que estaba apercibido para el caso de no comparecer y también en el mismo auto se iniciará el procedimiento por posibles infracciones a la ley en los mismos términos que el anterior, pero deberá notificarsele a la parte proveedora personalmente por tratarse de la imposición de un medio de apremio, de conformidad con la fracción IV del artículo 104 de la ley de la materia, a través de un notificador o por correo certificado con acuse de recibo tal y como se indicó en el apartado referente a notificaciones comprendido en el artículo III del presente trabajo de tesis.

b) Cuando se trata de la presunción de una posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, conocida por cualquier tipo de denuncia, se le notificará personalmente al presunto infractor a través de un notificador o por correo certificado con acuse de recibo, de conformidad con la fracción I del artículo 104 de la ley de la materia, en virtud de que el presunto infractor no conoce el motivo de la denuncia y entonces nos encontraríamos con que se trata de la primer notificación.

c) Cuando la presunción de la posible violación a la ley - se conozca a través de una inspección por parte del personal designado para ello por la Procuraduría, que trae como consecuencia el levantamiento de una acta de inspección, se le notifica al presunto infractor en ese momento y por medio del mismo inspector, que se encuentra sujeto al procedimiento por infracciones a la ley.

## 2.- OFRECIMIENTO DE PRUEBAS.

Para Eduardo Pallares, probar es producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas - respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición .

También puede decirse que probar es evidenciar - algo, esto es, lograr que nuestra mente lo perciba con la misma claridad con que los ojos ven las cosas materiales.

El sustantivo prueba se refiere al medio o instrumento de que sirve el hombre para evidenciar la verdad o la falsedad de una proposición, la existencia o inexistencia de algo."<sup>42</sup>

El período de ofrecimiento de pruebas es de diez días hábiles tal y como lo establece el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, contados a partir del día siguiente al de la notificación del auto que manda iniciar el procedimiento por posibles infracciones a la ley. Término en el cual el presunto infractor podrá presentar - todas las pruebas que considere convenientes.

En caso de que el presunto infractor no rinda sus pruebas, la Procuraduría deberá resolver conforme a los elementos de convicción de que disponga. Asimismo podrá solicitar al reclamante, en los procedimientos conciliatorio o arbitral o, en su caso, al denunciante, que aporten pruebas a fin de acreditar la existencia de violaciones a la ley,

---

42.- PALLARES, Eduardo., Op. cit., pág. 586 y 587.

con fundamento en el artículo 124 de la ley de la materia.

### 3.- ADMISION DE PRUEBAS.

Una vez rendidas las pruebas por parte del posible infractor dentro del término fijado para ello, la Procuraduría admitirá las que estime pertinentes.

De igual forma podrá solicitar del presunto infractor o de terceros, las demás pruebas que estime necesarias, de conformidad con el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en relación con el artículo 13 de la misma, que a la letra dice :

" Las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un término no mayor de quince días, la información necesaria que les sea requerida para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta ley, excepto cuando la información requerida sea de estricto uso interno o no tenga relación con el procedimiento de que se trate dicho plazo podrá ser ampliado por una sola vez. "

Como se mencionó anteriormente, pueden ofrecerse todas las pruebas que el proveedor estime pertinentes, sin

embargo, en la Procuraduría no se admitirán, aún cuando se ofrezcan, la prueba confesional y la testimonial, argumentando los funcionarios encargados de dicha admisión, que las mismas no se admiten toda vez que por su propia naturaleza no pueden desahogarse en el presente procedimiento.

#### 4.- DESAHOGO DE PRUEBAS.

Posteriormente a que la Procuraduría haya admitido las pruebas que estimó pertinentes, procederá a su desahogo, para lo cual señalará día y hora para que tenga verificativo dicho desahogo.

Los documentos públicos tendrán valor probatorio pleno, de conformidad con el artículo 403 del Código de -- Procedimientos Civiles.

#### 5.- ALEGATOS.

Concluído el desahogo de las pruebas, la Procuraduría notificará al presunto infractor para que presente - sus alegatos, dentro de los dos días hábiles siguientes, - mismos que en caso de no formularlos se le tendrán por hechos para los efectos legales procedentes y de no hacerlo precluirá su derecho, con fundamento en el artículo 288 del

Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia.

6.- RESOLUCION.

Trancurrido el término para formular alegatos por parte del presunto infractor, la Procuraduría resolverá dentro de los quince días siguientes.

La resolución administrativa como un asunto que emana de la autoridad de la misma naturaleza, y que referida a la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene por objeto el determinar la situación particular del presunto infractor ante la propia ley Federal de Protección al Consumidor.

En sentido amplio, la resolución administrativa, es la determinación emitida por la autoridad en un caso concreto, sobre la existencia o no de una violación a la ley, con las consecuencias que la misma contempla.

Es pertinente establecer que la resolución administrativa, cuando se ha agotado el procedimiento conciliatorio, no es una declaración de condena de los derechos y obligaciones de las partes que recíprocamente se deben el uno frente al otro, sino es la determinación de infracción

o no infracción a la ley.

En el siguiente apartado analizaremos las sanciones de la Procuraduría Federal del Consumidor por las infracciones a su ley.

**C) SANCIONES Y MEDIDAS DE APREMIO.**

Las sanciones constituyen un elemento natural y propio de lo jurídico, ya que el poder sancionador del Estado se deriva de la propia naturaleza de la ley, y la sanción aparece como un elemento esencial para la facticidad de la norma. Las sanciones han sido establecidas para castigar y reprimir el incumplimiento de una ley.

El fin que persigue toda sanción es la observancia del derecho, esto es, de la norma jurídica. Para poder definir qué es una sanción se debe tomar en consideración el aspecto de consecuencia jurídica por la infracción de un precepto legal, ya sea por hacer lo que la ley prohíbe o por no hacer lo que la ley manda.

Acosta Romero define a la sanción administrativa como " el castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos,

pretendiéndose por medio de esta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos respecto a la sociedad."<sup>43</sup>

El artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social - con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y esta encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de esta y su estatuto.

De lo anterior se desprende que la Procuraduría Federal del Consumidor tiene funciones de autoridad administrativa, es decir que tiene facultades sancionadoras, por lo que nos encontramos ante un organismo con facultad para realizar actos jurídicos que afectan o benefician el interés del particular, que determina una sanción al emitir una resolución administrativa, por violación a la ley de la materia en contra del infractor de la misma.

---

43.- ACOSTA Romero, Miguel., Op. cit., pág. 533.

Asimismo, el artículo 125 de la Ley Federal de -  
Protección al Consumidor dispone que " Las infracciones a  
lo dispuesto en esta ley serán sancionadas por la Procura-  
duría ".

El capítulo XIV de la Ley Federal de Protección  
al Consumidor contiene una serie de medidas destinadas a -  
salvaguardar los intereses de los consumidores consistien-  
do tales medidas en :

1. La imposición de multas por el equivalente desde una hag  
ta ochocientas veces el salario mínimo general diario vigen-  
te, para el Distrito Federal.
2. La imposición de multas desde una hasta mil quinientas  
veces el salario mínimo general diario vigente para el Dis-  
trito Federal.
3. La imposición de multas desde una hasta dos mil quinien-  
tas veces el salario mínimo general diario vigente para el  
Distrito Federal.
4. Clausura del establecimiento hasta por quince días.

Las anteriores sanciones serán imputadas de acuerdo

al precepto legal que se haya infringido, de conformidad - con los numerales 126, 127 y 128 de la Ley Federal de Protección la Consumidor.

Es de aclararse que en los casos donde se haya - impuesto como sanción la clausura del establecimiento, cuando se trate de alimento básicos, sujetos a precios máximos, procederá dicha clausura, previa notificación al presunto infractor, concediéndole un plazo de veinticuatro horas, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Desde mi particular punto de vista, en el artículo 128 de la Ley de la materia, citado anteriormente, no se debe establecer que se notificará al presunto infractor, debiendo indicarse que será " previa notificación al infractor ", ya que si se le esta sancionando por violación de - precios máximos de artículos básicos, ya no se trata de un presunto infractor, sino de un infractor.

Asimismo, en caso de reincidencia, la sanción podrá ser hasta por el doble de las medidas mencionadas anteriormente, incluyendo para los casos de violaciones sancionadas hasta por dos mil quinientas veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal o de clausura del establecimiento hasta por quince días, la ampliación

de clausura del establecimiento hasta por treinta días y -  
arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

El artículo 131 de la Ley Federal de Protección  
al Consumidor establece que serán impuestas las sanciones  
por infracciones a dicha ley, en base a :

1. Las actas levantadas por la autoridad.

Esto es por actas de inspección, verificación o  
bien por las actas que se hayan levantado durante el proced  
dimiento conciliatorio.

2. Los actos comprobados que aporten las denuncias de los  
consumidores. Los cuales se desprenden de los documentos -  
que se presentan.

3. La publicidad o información de los proveedores y la --  
comprobación de las infracciones.

Cuando se practica visita de verificación donde  
se compruebe la violación a la ley.

4. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte element  
tós de convicción para aplicar la sanción.

" Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho ".

En tal sentido, entenderemos por fundar, la indicación del precepto legal aplicable al caso y por motivar cuando se indican las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que se han considerado para emitir el acto que obliga a la aplicación de la norma.

Cuando una resolución administrativa carece de fundamentación y motivación se esta violando el artículo 16 Constitucional y por ende una garantía individual por lo que procede entonces la protección de la justicia federal.

El artículo 132 de la ley de la materia, dispone que para determinar la sanción la Procuraduría deberá considerar, además de su ley y reglamento, lo siguiente :

1. La condición económica del infractor, es decir debe tomarse en cuenta la situación patrimonial del infractor.

En la resolución administrativa debe asentarse como condiciones económicas aquéllos elementos que sirvan para denotar la situación económica del proveedor que se

trate, por ejemplo : el capital en giro, el capital social,  
- el número de operaciones celebradas, etc.

2. El carácter intencional de la infracción.

Entendiéndose por intención a la voluntad o deseo que se tuvo para realizar la conducta, en oposición a una fuerza mayor, ajena a su voluntad.

3. Si se trata de reincidencia.

Existirá reincidencia cuando el mismo infractor incurra dos o más veces en la violación del mismo ordenamiento legal en un término de un año, el cual se contará a partir del día en que se cometió la primera infracción.

4. La gravedad de la infracción.

Se estima que la gravedad en la infracción, esta implicada en relación al comercio de cualquier producto o servicio, porque de repetirse ese tipo de conductas, trae como consecuencia que se violen disposiciones de orden público e interés social, como en la especie ocurre.

5. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en -

general.

El perjuicio, no debe entenderse en el sentido - civilista, de la privación de ganancia lícita en caso de - haberse obtenido el cumplimiento de la obligación o menoscabo de patrimonio.

El perjuicio debe entenderse en su sentido general, como ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona o personas.

Ahora bien, además de las sanciones que impone la Procuraduría Federal del Consumidor, para velar el cumplimiento de su ley, también cuenta para el desempeño de sus funciones con dos medios de apremio, de conformidad con el artículo 25 de la Ley de la materia, las cuales son :

1. Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y para el caso que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que trascurra sin que se obedezca el mandato respectivo, y
2. El auxilio de la fuerza pública.

Por medio de apremio debe entenderse aquél tipo de providencia que una autoridad esta en posibilidad de -- dictar para que se hagan cumplir, o bien, observar determinada conducta sin resistirse a ello.

Es obvio que las medidas de apremio contempladas en el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sólo son aplicables a la parte proveedora, toda vez que como su nombre lo indica, protege al consumidor.

Asimismo, en el artículo 134 de la Ley de la materia se faculta a la autoridad que haya impuesto alguna sanción establecida en la ley, para que la condone, reduzca o conmute.

Como se ha indicado en múltiples ocasiones durante el desarrollo del presente trabajo de tesis, la anterior disposición es una facultad que permite llegar a la conciliación entre las partes, en virtud de que si la parte proveedora se encontraba renuente a satisfacer la reclamación del consumidor, pero se le impuso una sanción considerable, que algunas veces es superior al monto de lo reclamado, prefiere satisfacerla y solicitar que dicha sanción sea condonada, - reducida o conmutada.

## C O N C L U S I O N E S .

1. Las bases constitucionales de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, las constituyen los artículos 28, 73 fracción X y XXX, así como el 89 fracción I de la Carta Magna de nuestro país.
2. Orden público es el estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones y los ciudadanos las cumplen.
3. Porque contiene normas encaminadas a la protección de los consumidores, que constituyen una gran mayoría, ya que de alguna forma todos los ciudadanos somos consumidores, la Ley Federal de Protección al Consumidor es de interés social.
4. Las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor son irrenunciables por los consumidores y sus preceptos se aplican con independencia de cualquier disposición existente en otros ordenamientos que contengan renunciaciones a los establecidos en la misma.

5. El ámbito espacial de validez de la Ley Federal de Protección al Consumidor, entendido como la porción del espacio en que es aplicable, se encuentra constituido por la República Mexicana, en virtud de que nos encontramos ante la presencia de una ley federal.

6. El ámbito personal de la ley es aquél que encuadra a los sujetos a quienes obliga, por lo tanto, los sujetos obligados al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, son : los consumidores y proveedores, dentro de los segundos encontramos a los prestadores de servicios, a los distribuidores, vendedores y arrendadores, que serán sujetos de esta ley, siempre y cuando hayan arrendado un inmueble - destinado para casa habitación dentro del Distrito Federal, hasta el día 19 de Octubre de 1993.

7. La naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor es la de un organismo descentralizado, que tiene las características de servicio social, con funciones de - autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

8. La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo de servicio social porque sirve a la colectividad, beneficiándola en lo general.

9. Se le concede a la Procuraduría Federal del Consumidor el rango de autoridad administrativa, toda vez que tiene facultades sancionadoras. Es decir, se trata de una autoridad, porque esta dotada de facultades de decisión y ejecución consistentes en la imposición de multas y el auxilio de la fuerza pública.

10. La Procuraduría Federal del Consumidor tiene personalidad jurídica, toda vez que fue creada mediante un acto legislativo, en razón del decreto por el cual se crea la Ley Federal de Protección al Consumidor y dentro de dicha ley a la Procuraduría.

11. La Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con patrimonio propio, que es el conjunto de bienes y derechos con que cuenta para el cumplimiento de su objeto.

12. La recepción de la reclamación es la admisión de la petición, exigencia o requerimiento que hace el consumidor al proveedor, para que éste satisfaga el cumplimiento de las obligaciones que ha contraído con aquél.

13. Los tipos de reclamaciones más usuales en la Procuraduría Federal del Consumidor son orales, escritas, por vía telefónica y por comités de consumidores. Siendo la presentación de la reclamación en forma oral la más frecuente.

14. La verificación es aquél acto de autoridad que tiene por objeto auxiliar la procedibilidad de la reclamación, en virtud de que se carece de los documentos base de la acción.

15. El informe es aquél documento elaborado por la parte proveedora, a través del cual describe los hechos materia de la reclamación y además manifiesta su disposición o no a dar satisfacción a dicha reclamación.

16. La Procuraduría Federal del Consumidor es una instancia cuyo objetivo es coadyuvar administrativamente a la impartición de la justicia social, y esto es posible lograrlo mediante el procedimiento conciliatorio.

17. En la primer audiencia de conciliación tiene verificativo la rendición del informe que le fue requerido a la parte proveedora, dicho informe, además puede rendirse antes de la mencionada audiencia, presentandose por Oficialía de partes.

18. Existe una contradicción respecto a la conciliación por vía telefónica o por otro medio idóneo, toda vez que se le apercibe a la parte proveedora para el caso de no comparecer a la audiencia de conciliación.

19. El papel más importante en la Procuraduría Federal del Consumidor lo realiza el conciliador, ya que tiene facultades para condonar, reducir o conmutar las multas impuestas a la parte proveedora y en base a ello fuerza de alguna forma a la parte proveedora a conciliar en virtud de que por algún error o incumplimiento a un requerimiento se hizo -- acreedor a una sanción que la mayoría de las veces es mayor al monto de lo reclamado.

20. Algunos tipos de conclusión del procedimiento conciliatorio son por convenio, allanamiento, desistimiento, caducidad, preclusión y litispendencia, siendo el más común el - concluir por convenio celebrado entre las partes.

21. El objeto del procedimiento por infracciones a la ley consiste en la posibilidad de requerir la presencia del presunto infractor, en un término máximo de diez días hábiles para que presente pruebas.

22. El procedimiento por infracciones a la ley consta de la notificación al presunto infractor de que se encuentra sujeto a dicho procedimiento, del ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas, los alegatos y la resolución administrativa.

23. Las sanciones han sido establecidas para castigar y reprimir el incumplimiento de la ley, es por ello que la Ley Federal de Protección al Consumidor contiene una serie de medidas destinadas a salvaguardar los intereses de los consumidores, dichas medidas consisten en la imposición de de multas que van de una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal, clausuras del establecimiento hasta por quince días e inclusive arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, dependiendo del precepto legal que se haya violado.

" FUENTES DE INFORMACION "

A) BIBLIOGRAFICAS.

- \*\*\* ACOSTA Romero, Miguel., TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- \*\*\* CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL., Editorial Heliasta, S.R.L., 21a ed., Tomo III, Buenos Aires, Argentina, 1989.
- \*\*\* DELGADILLO Gutierrez, Luis Humberto. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 1976.
- \*\*\* DE PINA, Rafael y De Pina Vara, Rafael. DICCIONARIO DE DERECHO, Editorial Porrúa, S.A., 13a. ed., México, -- 1985.
- \*\*\* DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UNIVERSAL., Tomo Sexto, Ediciones y publicaciones Credsa, Barcelona, España, 1970.

- \*\*\* ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA., Tomo I, Editorial Ancafo, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1976.
- \*\*\* FRAGA, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Porrúa, S.A., 33a. ed., México, 1994.
- \*\*\* GARCIA Maynez, Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO., Editorial Porrúa, S.A., 15a. ed., México, 1968.
- \*\*\* GOMEZ Lara, Cipriano. TEORIA GENERAL DEL PROCESO., Editorial U.N.A.M., 2a. ed., México, 1981.
- \*\*\* GUTIERREZ Y González, Ernesto. DERECHO DE LAS OBLIGACIONES., Editorial José M. Cajica Jr., S.A., México, 1974.
- \*\*\* LARES Romero, Victor Hugo. EL DERECHO DE PROTECCION A LOS CONSUMIDORES EN MEXICO., Editada por la U.A.M., Unidad Azcapotzalco, México, 1991.
- \*\*\* PALLARES, Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL., Editorial Porrúa, S.A., 19a. ed., México, 1990.
- \*\*\* SERRA Rojas, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO., Editorial Porrúa, S.A., 5a. ed., México, 1972.

\*\*\* VILLORO Toranzo, Miguel. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO., Editorial Porrúa,S.A., México, 1966.

**B) LEGISLACIONES.**

\*\*\* Código Federal de Procedimientos Civiles.

\*\*\* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

\*\*\* Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor.

\*\*\* Ley Federal de Protección al Consumidor.

\*\*\* Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**C) OTRAS FUENTES.**

\*\*\* Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día miercoles 21 de Julio de 1993, México, 1993.

\*\*\* Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día Jueves 23 de Septiembre de 1993, México, 1993.

- \*\*\* Diario de los Debates del Congreso Constituyente, publicado bajo la dirección del C. Fernando Romero García, México, D.F., imprenta de la Cámara de Diputados, 1917. Tomo II.
  
- \*\*\* Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1980. Tribunales Colegiados de Circuito, Mayo - ediciones, S.A. de R.L., México, 1980. Tesis 22.
  
- \*\*\* Iniciativa de Ley de la Procuraduría Federal del Consumidor, enviada al Congreso. Doc. 18/LV/92 P.O. ( I ).
  
- \*\*\* Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, segunda época, números del 1 al 6, Agosto de 1978-julio 1979, México.
  
- \*\*\* Tesis del Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito., en el amparo en revisión RA 1008/1977, Cementos Maya, S.A., Noviembre 30 de 1977, Unanimidad de votos. Ponente : Magistrado, Mario Gómez Mercado.

## I N D I C E .

INTRODUCCION.....	PAG. I
CAPITULO I. " EL DERECHO DEL CONSUMIDOR " .	
1. CARACTERISTICAS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	1
A) ASPECTOS CONSTITUCIONALES.....	1
B) ORDEN PUBLICO.....	6
C) INTERES SOCIAL.....	9
D) IRRENUNCIABILIDAD.....	10
E) AMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ.....	12
F) AMBITO PERSONAL DE LA LEY.....	14
CAPITULO II " LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR "	
1. NATURALEZA JURIDICA.....	21
A) ORGANISMO DESCENTRALIZADO.....	22
B) DE SERVICIO SOCIAL.....	29
C) FUNCIONES DE AUTORIDAD.....	30
D) PERSONALIDAD JURIDICA.....	34
E) PATRIMONIO PROPIO.....	35
2. ATRIBUCIONES.....	36
3. ATRIBUCIONES DEL PROCURADOR.....	43

CAPITULO III " LA RECLAMACION EN MATERIA DE FEDERAL DEL  
CONSUMIDOR " .

1. RECEPCION DE LA RECLAMACION.....	PAG. 47
A) TIPOS DE RECLAMACIONES.....	51
a) ORALES.....	51
b) ESCRITAS.....	54
c) POR VIA TELEFONICA.....	55
d) POR COMITES DE CONSUMIDORES.....	57
B) LA NOTIFICACION.....	57
C) LA VERIFICACION.....	64
D) EL INFORME.....	68

CAPITULO IV " PROCEDIMIENTO EN LA PROCURADURIA FEDERAL  
DEL CONSUMIDOR " .

1. PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.....	72
A) RENDICION DE INFORME.....	75
B) AUDIENCIA DE CONCILIACION.....	78
C) CONCLUSION DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.....	85
a) CONVENIO.....	85
b) ALLANAMIENTO.....	90
c) DESISTIMIENTO.....	92
d) CADUCIDAD.....	94
e) PRECLUSION.....	98
f) LITISPENDENCIA.....	99

CAPITULO V " PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY "

A) OBJETO.....	PAG. 102
B) DESCRIPCION.....	105
1. NOTIFICACION AL PRESUNTO INFRACTOR.....	106
2. OFRECIMIENTO DE PRUEBAS.....	108
3. ADMISION DE PRUEBAS.....	110
4. DESAHOGO DE PRUEBAS.....	111
5. LOS ALEGATOS.....	111
6. RESOLUCION.....	112
C) SANCIONES Y MEDIDAS DE APREMIO.....	113
CONCLUSIONES.....	122
FUENTES DE INFORMACION	
A) BIBLIOGRAFICAS.....	128
B) LEGISLACIONES.....	130
C) OTRAS FUENTES.....	130